Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 27. oktoobril 2011 [1]

Liidetud kohtuasjad C-113/10, C-147/10 ja C-234/10

Zuckerfabrik Jülich AGversusHauptzollamt AachenBritish Sugar plcversus Rural Payments Agency jaTereosversus Directeur général des douanes et droits indirects

(eelotsusetaotlused, mille on esitanud Finanzgericht Düsseldorf (Saksamaa), High Court of Justice of England and Wales (Ühendkuningriik) ning Tribunal de grande instance de Nanterre (Prantsusmaa))

Suhkur — Toodangumaksude kindlaksmääramine — Eksporditoetused — Keskmise kahjumi tonni kohta arvutamine — Ilma toetuseta eksporditud kogustega seoses toetuste teoreetilise summa lisamine — Kehtetuks tunnistatud määruse alusel tasutud maksusummade tagastamine — Kohaldatav vahetuskurss — Intressi väljamõistmine

1. Käesolevad eelotsusetaotlused puudutavad suhkru turustusaastaid 2001–2006, mil Euroopa Liidus ületas tootmine tarbimist ning hinnad olid märkimisväärselt kõrgemad kui maailmaturul. Selle üheks tagajärjeks oli kvootide eraldamine tootjatele. Teatavate kvootide piiresse jäänud toodangu võis eksportida toodangumaksudest rahastatava toetusega. Iga turustusaasta toodangumaksu arvutamisel korrutati „eksporditav ülejääk" „keskmise kahjumiga tonni kohta". „Keskmine kahjum" saadi nii, et jagati turustusaasta „toetuste kogusumma" „ekspordikohustuste" kogusummaga tonnides.

2. Nende kohtuasjade peamine küsimus on selles kontekstis „toetuste kogusumma" määratlus. Ebakindlus tulenes asjaolust, et teatavate eksporditud töödeldud toodete koguste puhul ei taotletud ega ka makstud eksporditoetusi, mille maksmise tingimustele need toodete kogused vastasid.

3. Määrustes, millega määrati kindlaks toodangumaksud turustusaastateks 2003–2006, arvas komisjon need kogused „eksporditava ülejäägi" hulka, kuid mitte „ekspordikohustuste" hulka. Kui Euroopa Kohtul paluti teha otsus sellise arvutuse õiguspärasuse kohta, leidis ta 2008. aastal kohtuotsuses Zuckerfabrik Jülich jt (edaspidi „Jülich I"),[2] et mõlemal juhul oleks tulnud arvesse võtta kõiki eksporditud koguseid, olenemata sellest, kas toetust maksti või mitte, ning et kõnealused määrused olid sel põhjusel kehtetud. Samas ei otsustanud Euroopa Kohus seda, kas „toetuste kogusumma" oleks samuti pidanud hõlmama kõiki saadaolevaid toetusi, olenemata sellest, kas need maksti välja või mitte, või oleks see pidanud hõlmama ainult tegelikult välja makstud toetusi.

4. Aastal 2009 võttis komisjon vastu uue määruse, millega parandati kehtetuks tunnistatud määrusi. Selle määruse arvutustes arvas komisjon „toetuste kogusumma" hulka kõik saadaolevad toetused, olenemata sellest, kas need on välja makstud või mitte. Ümberarvutatud toodangumaksud erinevad vähe algselt kindlaksmääratutest, ent on suuremad sellest, mis need oleksid olnud, kui „toetuste kogusumma" hulka oleks arvatud ainult tegelikult välja makstud toetused.

1 — Algkeel: inglise.

2 — 8. mai 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-5/06 ja C-23/06-C-36/06: Zuckerfabrik Jülich AG (EKL 2008, lk I-3231).

5. Mitmed tootjad on vaidlustanud nii selle arvutuse kui ka uue määruse kehtestamise õigusliku aluse ning kolm siseriiklikku kohut on palunud Euroopa Kohtul otsustada selle määruse kehtivuse üle. Üks neist kohtutest küsib samuti seoses teadaolevalt maksmisele kuuluvate tagasimaksetega seda, mis kuupäeva vahetuskursse tuleb kasutada ning kas võib välja mõista intressi.

Õiguslik ja menetluslik taust

Omavahenditealased õigusnormid

6. Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi reguleeris käesoleva juhtumi puhul asjakohasel ajal nõukogu 29. septembri 2000. aasta otsus 2000/597/EÜ, Euratom[3] (edaspidi „omavahendite otsus") ning nõukogu 22. mai 2000. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1150/2000[4] (edaspidi „omavahendite määrus").

7. Omavahendite otsuse artikli 2 lõike 1 punkti a kohaselt pidid Euroopa Liidu eelarvesse kavandatud omavahendid moodustuma tuludest, mille allikaks on mh „osamaksud ja muud suhkruturu ühise korralduse raames sätestatud tollimaksud".

8. Artikli 2 lõige 3 sätestas: „Liikmesriigid jätavad sissenõudmiskuluna endale 25% lõike 1 punktis a nimetatud summadest […]".

9. Artikkel 6 sätestas: „Artiklis 2 nimetatud tulusid kasutatakse vahet tegemata kõigi eelarvesse kavandatud kulude rahastamiseks. […]"

10. Sama otsuse artikli 8 lõige 1 sätestas: „Liikmesriigid nõuavad artikli 2 lõike 1 punktides a […] nimetatud ühenduste omavahendid sisse vastavalt siseriiklikele õigusaktidele […]".

11. Omavahendite määruse artikli 9 lõike 1 kohaselt pidi iga liikmesriik avama komisjoni nimel liikmesriigi riigikassas või liikmesriigi määratud asutuses konto ning kandma omavahendid sellele kontole.

12. Sama määruse artikli 11 lõige 1 sätestas: „Asjaomased liikmesriigid peavad kõikide viivituste eest ülekannete tegemisel artikli 9 lõikes 1 märgitud kontole maksma intressi."[5]

Alusmäärus

13. Nõukogu 19. juuni 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1260/2001[6] (edaspidi „alusmäärus") reguleeris suhkrusektori turgude ühist korraldust turustusaastatel 2001/2002–2005/2006. See tunnistati kehtetuks ja asendati alates 1. juulist 2006.[7]

3 — Nõukogu 29. septembri 2000. aasta otsus 2000/597/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (EÜT 2000, L 253, lk 42; ELT eriväljaanne 01/03, lk 200), käesolevaks ajaks asendatud nõukogu 7. juuni 2007. aasta otsusega 2007/436/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (ELT 2007, L 163, lk 17).

4 — Nõukogu 22. mai 2000. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1150/2000 (millega rakendatakse 7. juuni 2007 otsus 2007/436/EÜ, Euratom) Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (EÜT 2000, L 130, lk 1; ELT eriväljaanne 01/03, lk 169).

5 — Muudetud nõukogu 16. novembri 2004. aasta määrusega (EÜ, Euratom) nr 2028/2004, millega muudetakse määrust (EÜ, Euratom) nr 1150/2000, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus 94/728/EÜ (ELT 2004, L 352, lk 1). Artikli 11 algses redaktsioonis ei olnud nummerdatud lõikeid, ent see sisaldas sama sätet, millele järgnesid kohaldatavate intressimäärade üksikasjad.

6 — Nõukogu 19. juuni 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1260/2001 suhkrusektori turgude ühise korralduse kohta (EÜT 2001, L 178, lk 1; ELT eriväljaanne 3/33, lk 17). Suhkrusektori toodang hõlmab suhkrut, isoglükoosi ja inuliinisiirupit. Kuna käesolevas asjas ei ole asjakohane nende erinevate toodete vahel vahet teha, ei viita ma alljärgnevalt muudele toodetele peale suhkru.

7 — Nõukogu 20. veebruari 2006. aasta määrus (EÜ) nr 318/2006 suhkrusektori turgude ühise korralduse kohta (ELT 2006, L 58, lk 1), mis omakorda tunnistati kehtetuks ja asendati nõukogu 22. oktoobri 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 1234/2007, millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus ning mis käsitleb teatavate põllumajandustoodete erisätteid (ühise turukorralduse ühtne määrus) (ELT 2007, L 299, lk 1).

14. Selle määruse põhjendustes oli muu hulgas märgitud:

„(9) Põhjused, mille tõttu ühendus on võtnud vastu […] tootmiskvoodisüsteemi, püsivad edasi. Kõnealust süsteemi on kohandatud, et […] anda ühendusele vahendid, mis on vajalikud, et tagada õiglasel ja tõhusal viisil, et tootjad kannavad ise tervikuna tarbimist ületava ühenduse toodangu müügikulud […]

[…]

(11) Suhkrusektori turgude ühine korraldus tugineb esiteks põhimõttele, et tootjad peaksid kandma täielikku finantsvastutust kahjude eest, mis igal turustusaastal on tekkinud ühenduse kvoodi alusel toodetud ja ühendusesisest tarbimist ületava toodanguosa müügist […]

(12) […] Tuleks säilitada sektori isefinantseerimise süsteem toodangumaksude ja tootmiskvootide abil.

(13) Finantsvastutus peab olema tagatud tootjate kogu A- ja B-suhkru[8] toodangult makstava põhitoodangumaksuga, mis ei tohi ületada 2% valge suhkru sekkumishinnast, ning B-suhkru toodangult makstava B-maksuga, mis ei tohi ületada 37,5% kõnealusest hinnast. […] Maksude piiramine eespool kirjeldatud viisil tähendab, et mõnel turustusaastal ei ole suhkrutootmine täielikult isefinantseeritav. Nendel juhtudel tuleks kehtestada lisamaks.[9]

(14) Seepärast tuleks kogu ühenduses kehtestada koefitsient, mis väljendab sellel turustusaastal registreeritud kogukahjumi ning kõnealustest tootmismaksudest laekunud kogutulu vahelist suhet. […]”

15. Määruses nähti seega ette, et tootjad kannavad toodangumaksude abil Euroopa Liidul ületoodangu müügist tekkivad kulud.

16. Artikli 7 lõikega 3 nähti ette tootmistoetuste andmine suhkrule, mis pärineb liikmesriigist või on seal vabas ringluses, kui seda kasutatakse teatavate keemiatööstustoodete valmistamisel. Toetuse kindlaksmääramisel tuli arvesse võtta kulusid maailmaturult tarnimise korral.

17. Artiklites 27–29 nähti teatavatele suhkrutoodetele ette eksporditoetused, mis kajastavad maailmaturu ja ühenduse hindade erinevust. Sellele vastupidiselt nähti artikli 33 lõikega 1 ette ekspordimaks, kui suhkru maailmaturuhind ületab sekkumishinda. Tegelikkuses olid maailmaturuhinnad alati madalamad, nii et kogu A- ja B-suhkru eksport vastas toetuse andmise tingimustele ning ekspordimakse ei nõutud.

18. Toodangumaksude arvutamise osas sätestas artikkel 15[10] muu hulgas:

„1. Enne iga turustusaasta lõppu registreeritakse:

a) kõnealusel turustusaastal toodetava A- ja B-suhkru [...] tõenäoline kogus;

b) kõnealusel turustusaastal ühendusesiseseks tarbimiseks müüdavad tõenäolised suhkru[...]kogused[11];

8 — Asjakohasel ajal oli suhkrusektoris kolm toodanguklassi. A- ja B-toodang oli kvootide piires, mis vastasid põhimõtteliselt vastavalt siseturu nõudlusele ja ülejääva suhkru ekspordile koos toetustega. C-suhkur toodeti väljaspool neid kvoote ning seda ei võinud Euroopa Liidus vabalt turustada; selle pidi eksportima ilma toetuseta suhkrutööstuse kulul.

9 — Viitan alljärgnevalt põhitoodangumaksule (B-maksule) ning lisamaksule ühiselt kui „toodangumaksudele”.

10 — See sõnastus on püsinud sisuliselt muutumatuna alates nõukogu 30. juuni 1981. aasta määruse (EÜ) nr 1785/81 suhkrusektori turgude ühise korralduse kohta (EÜT 1981, L 177, lk 4) artiklist 28.

11 — Selliste koguste määratluse kohta vt allpool punktid 21 ja 32.

c) punktis a nimetatud kogusest punktis b nimetatud koguse lahutamisel saadud eksporditav ülejääk;

d) tõenäoline keskmine kahjum või tulu suhkrutonni kohta kõnealusel turustusaastal täidetavate ekspordikohustuste puhul.[12]

Selline keskmine kahjum või tulu võrdub toetuste kogusumma ja impordimaksude kogusumma[13] vahega kõnealuste ekspordikohustuste kogutonnimääralt;

e) tõenäoline kogukahjum või -tulu, mis saadakse, korrutades punktis c nimetatud ülejäägi punktis d nimetatud keskmise kahjumi või tuluga.

2. [...] enne 2005/2006. turustusaasta lõppu [registreeritakse] kumulatiivselt turustusaastate 2001/2002–2005/2006 kohta:

a) eksporditav ülejääk, mis on kehtestatud A- ja B-suhkru [...] lõpliku toodangu ning ühendusesiseseks tarbimiseks müüdud lõplike suhkru[...]koguste põhjal;

b) keskmine kahjum või keskmine tulu suhkrutonni kohta, mis tuleneb lõike 1 punkti d teises lõigus kirjeldatud meetodi kohaselt arvutatud kõnealuste ekspordikohustuste kogusummast;

c) kogukahjum või -tulu, mis on saadud, korrutades punktis a nimetatud ülejäägi punktis b nimetatud keskmise kahjumiga või tuluga;

d) tasutud põhitoodangumaksude ja B-maksude kogusumma.

Lõike 1 punktis e osutatud tõenäolist kogukahjumit või tõenäolist kogutulu kohandatakse punktides c ja d osutatud summade vahe põhjal.

3. Kui lõikes 1 nimetatud ja lõike 2 kohaselt kohandatud registreeritud summad viivad […] tõenäolise kogukahjumini, jagatakse kõnealune kahjum jooksval turustusaastal toodetava A- ja B-suhkru […] tõenäolise kogusega. Tulemuseks saadava summa tasuvad tootjad põhitoodangumaksuna nende A- ja B-suhkru […] toodangult.

[…]

4. Kui põhitoodangumaksu lubatud ülemmäär ei kata täielikult lõike 3 esimeses lõigus nimetatud kogukahjumit, jagatakse katmata jääk kõnealusel turustusaastal toodetava B-suhkru […] tõenäolise kogusega. Tulemuseks saadava summa tasuvad töötlejad B-maksuna nende B-suhkru […] toodangult.

[…]

5. Kui lõike 1 kohaselt registreeritud arvud osutavad, et lõigetes 3 ja 4 kindlaksmääratud põhitoodangumaksule ning B-maksule kehtestatud ülemmäära tõttu ei kata kõnealustest maksudest laekuv tulu tõenäoliselt jooksva turustusaasta eeldatavat kogukahjumit, korrigeeritakse lõike 4 esimeses taandes osutatud maksimaalset protsendimäära nimetatud kogukahjumi katmiseks vajalikul määral, kuid mitte rohkem kui 37,5%-ni.

[…]

12 — Selliste kohustuste määratluse kohta vt allpool punktid 22 ja 32. Mõiste „kohustused” viitab asjaolule, et artikli 22 lõike 1 kohaselt oli ekspordilitsentside tingimus tagatise esitamine, millega garanteeritakse toodete eksport teatava aja jooksul.

13 — Kuna ekspordimakse kunagi ei määratud, siis „toetuste kogusumma ja impordimaksude kogusumma vahe” võrdus lihtsalt toetuste kogusummaga.

6. Lõike 1 punktis e osutatud kogukahjumi arvutamisel võetakse arvesse kõiki kahjusid, mis tulenevad artikli 7 lõike 3 alusel tootmistoetuste saamisest.

7. Käesolevas artiklis nimetatud maksud nõutakse sisse liikmesriikide poolt.

8. Käesoleva artikli üksikasjalikud rakenduseeskirjad võetakse vastu [...] ja need hõlmavad eelkõige:

— kogutavaid maksusummasid,

— […]"

19. Artikkel 16 sätestas, et kui artikli 15 lõigetes 3, 4 ja 5 sätestatud maksud ei kata kõnealuse turustusaasta kahjumit, tuleb tasuda lisamaksu. Artikli 16 lõige 5 sätestas, et lisamaksu kohaldamiseks võetakse vastu üksikasjalikud eeskirjad.

Rakendusmäärus

20. Muu hulgas alusmääruse artikli 15 lõike 8 ja artikli 16 lõike 5 alusel võttis komisjon vastu määruse nr 314/2002[14] (edaspidi „rakendusmäärus"), milles reguleeriti (muu hulgas) ühendusesiseseks tarbimiseks müüdavate suhkrukoguste kindlaksmääramist alusmääruse artikli 15 lõike 1 punkti b lõike 2 punkti a tähenduses ning sätestati ekspordikohustuste määratlus alusmääruse artikli 15 lõike 1 punkti d tähenduses.

21. Muudetud redaktsioonis rakendusmääruse artikli 6 lõike 4 kohaselt tuli ühenduses tarbimiseks müüdavate suhkrukoguste arvutamisel arvesse võtta 1) kõik turustusaasta alguses ladustatud kogused, A- ja B-kvootide alusel toodetud kogused, töötlemata kujul imporditud kogused ja imporditud töödeldud toodetes sisalduvad kogused, lahutades sellest 2) töötlemata kujul eksporditud kogused, eksporditud töödeldud toodetes sisalduvad kogused, turustusaasta lõpus laos olevad kogused ning kogused, mis on saanud alusmääruse artikli 7 lõike 3 kohaselt välja antud tootmistoetuse sertifikaadid – viimatinimetatud kogused hõlmavad sisuliselt keemiatööstuses kasutatavat suhkrut.

22. Rakendusmääruse artikli 6 lõikes 5 on „jooksval turustusaastal täidetavad ekspordikohustused" määratletud sisuliselt kui kõik töötlemata kujul eksporditavad kogused, mille eksporditoetused ja -maksud määratakse kindlaks a) kõnealuseks turustusaastaks välja kuulutatud pakkumismenetluste teel või b) kõnealusel turustusaastal välja antud ekspordilitsentside põhjal, c) kogu prognoositav töödeldud toodetena eksporditav suhkur koos selleks otstarbeks sellel turustusaastal kinnitatud eksporditoetuse või -maksuga, d) kogused, mis on saanud alusmääruse artikli 7 lõike 3 kohaselt turustusaastal väljaantud tootmistoetuse sertifikaadid, ning e) toiduabi.

23. Rakendusmääruse artiklites 6 ja 7 sätestati samuti, et enne turustusaasta lõppu tuleb tasuda esialgselt arvestatud toodangumaksude ettemakseid. Seda selgitati põhjenduses 7 järgmiselt: „[alusmääruse] artikliga 15 ettenähtud toodangumakse ei saa kindlaks määrata enne turustusaasta lõppu, pidades silmas tõsiasja, et suur osa ekspordikohustusi täidetakse turustusaasta teisel poolel ja et üksnes siis on toodangumaksude määramiseks vajalikud andmed kättesaadavad. Tootjate finantsvastutuse võimalikult kiireks rakendamiseks tuleb esialgselt arvestatud maksu ettemakse tasuda aegsasti enne turustusaasta lõppu. […] Maksud tuleks kindlaks määrata ja koguda alles siis, kui on olemas võimalikult täpne teave eelkõige tarbimise kohta."

14 — Komisjoni 20. veebruari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 314/2002, milles sätestatakse suhkrusektori kvoodisüsteemi kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad (EÜT 2002, L 50, lk 40; ELT eriväljaanne 3/35, lk 190), muudetud komisjoni 27. juuni 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1140/2003 (ELT 2003, L 160, lk 33; ELT eriväljaanne 3/39, lk 172). See määrus tunnistati kehtetuks ja asendati alates 1. juulist 2006 komisjoni 29. juuni 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 952/2006, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 318/2006 üksikasjalikud rakenduseeskirjad suhkru siseturu korralduse ja kvoodisüsteemi kohta (ELT 2006, L 178, lk 39).

Arvutusvalemi kokkuvõte

24. Käesolevad eelotsusetaotlused puudutavad toodangumaksude arvutamise alguspunkti, milleks on iga turustusaasta „kogukahjum".

25. Eelviidatud sätete kohaselt oli iga asjaomase aasta „kogukahjum" „eksporditav ülejääk" korrutatuna „keskmise kahjumiga tonni kohta".

26. „Eksporditav ülejääk" oli sisuliselt A- ja B-toodang miinus tarbimine Euroopa Liidus. Järelikult hõlmas see ainult *A- ja B-toodangu ülejääki vastaval aastal*. Lisaks sellele, et C-suhkrut (Euroopa Liidu toodang väljaspool A- ja B-kvoote) pidi eksportima *ilma* toetusteta, võis A- ja B-suhkru ladustatud kogused koos teatavate imporditud suhkru kategooriatega eksportida toetuste *alusel*.

27. Tarbimine Euroopa Liidus arvutati nii, et lahutati teadaolevalt mittetarbitud kogus (sisuliselt: eksport, keemiatööstuses kasutatud suhkur ning A- ja B-suhkru varud turustusaasta lõpus) kõikidest teadaolevalt tarbimiseks saadaoleval olnud kogustest (sisuliselt: A- ja B-suhkru laovarud vastava turustusaasta alguses, A- ja B-toodang sellel aastal ning import).

28. „Keskmine kahjum tonni kohta" saadi, jagades „toetuste kogusumma" „ekspordikohustuste kogutonnimääraga". Tegemist oli seega murruga, mille lugejaks on „toetuste kogusumma" ning nimetajaks „ekspordikohustuste kogutonnimäär".

29. Nendes kohtuasjades on põhiküsimus see, kas selle murru lugeja („toetuste kogusumma") peaks hõlmama toetusi, millele ekspordil oli õigus, kuid mida ei taotletud; vaidlust ei ole selle osas, et nimetaja („ekspordikohustuste kogutonnimäär") hõlmab kõiki koguseid, millel on õigus toetusele, olenemata sellest, kas toetust taotleti või mitte.

Algselt kindlaksmääratud maksud ning nende maksude vaidlustamine

30. Alates 2003. aastast tõlgendas komisjon makse kindlaks määrates mõistet „ekspordikohustused" nii, et need hõlmavad ainult koguseid, mille suhtes toetust faktiliselt maksti (ning mitte koguseid, mille suhtes toetusi oli võimalik saada, kuid mida välja ei makstud). See vähendas eespool 28. punktis kirjeldatud murru nimetajat, suurendades sellega „keskmist kahjumit tonni kohta". Samas arvas komisjon Euroopa Liidus tarbimiseks saadaolevast kogusest maha kõik kogused, mis sisaldusid eksporditud töödeldud toodetes (olenemata sellest, kas toetusi faktiliselt maksti). Selle tulemusel saadi eespool punktides 26 ja 27 esitatud tehete tulemusel väiksemad „ühendusesiseseks tarbimiseks müüdavad tõenäolised kogused" ning suurem „eksporditav ülejääk", kui oleks muidu saadud. Kui „eksporditav ülejääk" korrutati seejärel „keskmise kahjumiga tonni kohta", oli „kogukahjum" seetõttu suurem, mis omakorda suurendas toodangumakse. Kuivõrd paljudel juhtudel suhkrutootjad ei taotlenud eksporditoetust seoses eksporditud töödeldud toodetes sisalduva suhkruga, oli mõju ilmselt märkimisväärne.

31. Toodangumaksud turustusaastateks 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004 ja 2004/2005 määrati vastavalt määrustega nr 1837/2002, nr 1762/2003, nr 1775/2004 ja 1686/2005.[15] Nende maksude vaidlustamised tõid kaasa mitu eelotsusetaotlust Euroopa Kohtule.

15 — Komisjoni 15. oktoobri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 1837/2002 (millega määratakse kindlaks turustusaastal 2001/2002 kehtivad põhitoodangumaksud ja lisamaksukoefitsient suhkrusektoris) (EÜT 2002, L 278, lk 13); komisjoni 7. oktoobri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1762/2003 (millega määratakse kindlaks turustusaastal 2002/2003 kehtivad põhitoodangumaksud suhkrusektoris) (ELT 2003, L 254, lk 4); komisjoni 14. oktoobri 2004. aasta määrus (EÜ) nr 1775/2004 (millega määratakse kindlaks turustusaastal 2003/2004 kehtivad põhitoodangumaksud suhkrusektoris) (ELT 2004, L 316, lk 64) ja komisjoni 14. oktoobri 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1686/2005 (millega määratakse kindlaks 2004/2005. turustusaastal kehtivad põhitoodangumaksud ja lisamaksu koefitsient suhkrusektoris) (ELT 2005, L 271, lk 12).

32. Euroopa Kohus tegi 5. mail 2008 otsuse kohtuasjas Jülich I. Euroopa Kohus leidis, et alusmääruse artikli 15 lõike 1 punktide c ja d kohaselt tuli nii „eksporditava ülejäägi" (kui selle pidi lahutama tarbimisest) kui ka „keskmise kahjumi tonni kohta" arvutamisel arvesse võtta kõiki selle artikli kohaldamisalasse kuuluvaid eksporditud toodete koguseid, olenemata sellest, kas nendega seoses maksti tegelikult toetusi või mitte.

33. Euroopa Kohus märkis, et „eksporditav ülejääk" kujutas endast A- ja B-suhkru liidu toodangu ja suhkru liidusisese tarbimise vahet. Seega ei pidanud selline tarbimine kavakohaselt hõlmama eksporditud tooteid, olenemata sellest, kas nendega seoses on makstud eksporditoetusi või mitte. Kui arvata ilma toetusteta eksporditud kogused ühendusesisese tarbimise hulka, siis hinnataks viimast üle ja alahinnataks eksporditavat ülejääki, mis tooks kaasa ohu, et jääb saavutamata eesmärk tagada, et tootjad ise kannavad ülejääkide müügi kulud.[16]

34. Seoses „keskmise kahjumiga tonni kohta" leidis Euroopa Kohus, et mõistet „ekspordikohustused" (eespool punktis 28 nimetatud murru nimetaja, mis on määratletud alusmääruse artikli 15 lõike 1 punktis d) ei ole võimalik tõlgendada kooskõlas selle määruse artikli 22 lõikega 1 (mille kohaselt ekspordiks tuli esitada ekspordilitsents, mille tingimuseks omakorda oli tagatise esitamine, millega garanteeritakse toodete eksport litsentsi kehtivusaja jooksul[17]) selliselt, et see oleks piiratud sellistele kohustustele, mille osas eksporditoetused olid tegelikult välja makstud. Lükates tagasi komisjoni argumendi, et kuna selline piirang suurendab toodangumaksude taset, võimaldab see vältida ülejääkide tekkimist, rõhutas Euroopa Kohus, et arvutusmeetod ei tohiks minna kaugemale eesmärgist tagada müügikulude õiglane finantseerimine tootjate poolt.[18]

35. Seetõttu otsustas Euroopa Kohus, et määrused nr 1762/2003 ja 1775/2004 on kehtetud, kuna nende kohaselt tuleb „keskmise kahjumi tonni kohta" arvutamisel arvesse võtta ainult selliseid eksporditud koguseid, millega seoses oli toetusi makstud. Ent määruse nr 1837/2002 analüüsil ei avastatud selliseid elemente, mis võiksid mõjutada määruse kehtivust, kuna selles võeti arvesse töödeldud toodete kujul eksporditud koguseid, olenemata sellest, kas nendega seoses oli tegelikult toetusi makstud või mitte.

36. Euroopa Kohus ei teinud ega temalt ka taotletud otsust selle kohta, kas „toetuste kogusumma" arvutamisel oleks tulnud samuti arvesse võtta kõiki töödeldud toodete kujul eksporditud koguseid, olenemata sellest, kas nendega seoses oli tegelikult toetusi makstud.

37. Seejärel otsustas Euroopa Kohus kohtuasjas SAFBA jt (edaspidi „kohtuasi SAFBA")[19] ühelt poolt, et rakendusmääruse artikli 6 lõige 4 ei ole kehtetu seetõttu, et selles ei nähtud ette, et toodangumaksude arvutamisel jäetakse „eksporditava ülejäägi" hulka arvamata eksporditud töödeldud toodetes sisalduvad kogused, mille eest ei ole makstud eksporditoetust, ning teiselt poolt, et määrus nr 1686/2005 on tühine, kuna selles ei järgita kohtuotsuses Jülich I heaks kiidetud arvutusmeetodit.

Vaidlustatud määrus

38. Komisjon ei võtnud Euroopa Kohtu otsuste täitmiseks viivitamatult vastu uut meedet. Erinevates siseriiklikes kohtutes jätkusid kehtetuks tunnistatud määruste alusel tasutud maksude tagasinõudmise menetlused. Mitmel juhul tehti ettekirjutusi maksta tagasi summa, mille kohus luges enammakstuks. Komisjon, olles teadlik neist ettekirjutustest, leidis, et siseriiklikud kohtud ja ametivõimud tegid ebaõigeid järeldusi kohtuotsusest Jülich I. Jaanuaris 2009 teavitas komisjon liikmesriike, et ta on

16 — Vt eelkõige selle kohtuotsuse punktid 37 ja 44.

17 — Vt eespool 12. joonealune viide.

18 — Vt eelkõige punktid 48–60.

19 — Euroopa Kohtu 6. oktoobri 2008. aasta määrus liidetud kohtuasjades C-175/07–C-184/07.

koostamas uut määrust, milles tuuakse ära õiged maksusummad kõnealusteks turustusaastateks, ning et ta teavitab neid esimesel võimalusel vajalikest meetmetest. Määruse eelnõu arutati vastavas korralduskomitees septembris ja oktoobris 2009. Ent komitee ei nõustunud komisjoni kasutatud arvutusmeetodiga ning paljud liikmesriigid soovisid kasutada muid, eesistuja pakutud arve.

39. Sisuliselt arvutas komisjon „toetuste kogusumma", korrutades kõikide vastavate eksporditud koguste kogusumma, olenemata sellest, kas nendega seoses oli tegelikult toetusi makstud või mitte, selliste eksporditud koguste eest maksmisele kuuluva keskmise toetusega; seega kajastasid nii eespool punktis 28 viidatud murru lugeja kui ka nimetaja kõiki eksporditud koguseid, millega seoses on *õigus* toetust saada. Eesistuja arvutusviis aga hõlmas lugejas ainult makstud toetuste *tegelikku* summat ja nimetaja jäi samaks. Sellise arvutusviisi puhul olid „kogukahjum" ja järelikult toodangumaksude tase mõlemad madalamad. [20]

40. Ent nõukogu ei suutnud võtta nõutava tähtaja jooksul vastu erinevat määrust. [21] Seetõttu võttis komisjon nimetatud eelnõu vastu ettepandud kujul määrusena nr 1193/2009 [22] (edaspidi „vaidlustatud määrus"), määrates kindlaks uued toodangumaksud nii kehtetuks tunnistatud määrustega hõlmatud aastateks kui ka turustusaastaks 2005/2006, mille puhul oli kasutusel sama arvutusmeetod. [23]

41. Vaidlustatud määruse põhjendustes on selle alustena märgitud EÜ asutamisleping ning alusmäärus, eriti selle artikli 15 lõike 8 esimene taane ning artikli 16 lõige 5.

42. Vaidlustatud määruse viiendas ja kuuendas põhjenduses märgitakse:

„(5) Euroopa Kohus märkis ühendatud kohtuasju C-5/06 ja C-23/06–C-36/06 käsitlevas 8. mai 2008. aasta otsuses, et komisjoni 15. oktoobri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1837/2002 (millega määratakse kindlaks turustusaastal 2001/2002 kehtivad toodangumaksud ja lisamaksukoefitsient suhkrusektoris) analüüsil ei avastatud selliseid elemente, mis võiksid mõjutada selle kehtivust. Komisjon arvutas kõnealuse turustusaasta toodangumaksud keskmise kahjumi töödeldud toodete kujul eksporditud suhkru kõikide koguste alusel, olenemata sellest, kas need vastasid toetuse saamise tingimustele või mitte.

(6) Seepärast oleks asjakohane, et komisjon määraks kindlaks turustusaastal kehtivad toodangumaksud ja vajaduse korral lisamaksukoefitsiendi, kasutades sama arvutusmeetodit mis turustusaasta 2001/2002 puhul."

43. Vaidlustatud määruse artiklites 1–4 kehtestatakse uued toodangumaksud, millega asendatakse varem eelnimetatud määrustega kehtestatud maksud. 21 asjaomasest maksust 12 ei muudetud, kuus on veidi madalamad ning kolm veidi kõrgemad kui varem arvutatud summad.

44. Vaidlustatud määruse artikli 6 kohaselt kohaldatakse artikleid 1–4 alates nendega muudetavate määruste jõustumisest.

20 — Korralduskomitees protokolliti hääletustulemus 37 häält (kuus liikmesriiki) komisjoni ettepaneku poolt ja 281 häält vastu (17 liikmesriiki), 27 häält puudusid (neli liikmesriiki). Selline negatiivne hääletustulemus on haruldane.

21 — Kohalduva menetluse kohaselt – vt alusmääruse artikkel 42 ja nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse 1999/468/EÜ (millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused) (EÜT 1999, L 184, lk 23; ELT eriväljaanne 01/03, lk 124; edaspidi „komitoloogia otsus") artikkel 4 – oleks nõukogu pidanud selleks, et võtta vastu meede, mis on *erinev* komisjoni esitatud eelnõust, tegema meetme suhtes otsuse EÜ artikli 205 lõikes 2 sätestatud kvalifitseeritud häälteenamusega (häälte ja liikmesriikide enamus) ühe kuu jooksul. See osutus võimatuks, ehkki just selline enamus oli vastu komisjoni ettepanekule.

22 — Komisjoni 3. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1193/2009, millega muudetakse määruseid (EÜ) nr 1762/2003, (EÜ) nr 1775/2004, (EÜ) nr 1686/2005 ja (EÜ) nr 164/2007 ning millega määratakse kindlaks turustusaastatel 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 kehtivad toodangumaksud suhkrusektoris (ELT 2009, L 321, lk 1).

23 — Komisjoni 19. veebruari 2007. aasta määrus (EÜ) nr 164/2007, millega määratakse kindlaks 2005/2006. turustusaastal kehtivad toodangumaksud suhkrusektoris (ELT 2007, L 51, lk 17).

Vaidlustatud määruse vaidlustamine ning esitatud eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-113/10 Zuckerfabrik Jülich

45. Zuckerfabrik Jülich AG (edaspidi „Jülich") on Saksamaa suhkrutootja. Tema poolt määruste nr 1762/2003, 1686/2005 ja 164/2007 alusel turustusaastateks 2002/2003, 2004/2005 ja 2005/2006 kehtestatud maksude vaidlustamine viis kohtuotsuseni kohtuasjas Jülich I. Pärast vaidlustatud määruse jõustumist määras siseriiklik asutus kõnealusteks turustusaastateks kindlaks uued toodangumaksud. Seejärel vaidlustas Jülich nende maksude maksuteated Finanzgericht Düsseldorfis (Düsseldorfi finantskohus), väites, et vaidlustatud määrus on kehtetu.

46. See kohus märgib, et komisjon arvutas kõnealuste turustusaastate toetuste kogusumma ümber, lisades fiktiivsed toetused seoses eksporditud kogustega, millega seoses ei olnud toetusi välja makstud. Kohus seab kahtluse alla sellise ümberarvutuse kooskõla Euroopa Liidus kehtiva tagasiulatuva jõu puudumise põhimõttega, kuivõrd see läheb kaugemale kohtuotsusega Jülich I kehtestatud tingimustest ning on kohaldatav käesolevaks ajaks lõppenud turustusaastate suhtes.

47. Finanzgericht Düsseldorf esitas seetõttu Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse: „Kas [vaidlustatud määrus] on kehtiv?"

Kohtuasi C-147/10 British Sugar

48. Suhkrutoodete valmistaja British Sugar plc (edaspidi „British Sugar") nõuab, et talle tagastataks koos intressiga toodangumaksude summa, mille pädev siseriiklik asutus turustusaastatel 2002/2003 kuni 2005/2006 tema väitel üle määra sisse nõudis. Kohtuotsuse Jülich I alusel leiab ta, et see summa on umbes 12 531 000 eurot, millele lisandub intress. British Sugar väidab esiteks, et vaidlustatud määrusel on sama põhimõtteline viga mis määrustel nr 1762/2003, 1775/2004 ja 1686/2005. Arvutusmeetod, eelkõige seoses „keskmise kahjumiga tonni kohta", põhineb hüpoteetilisel kahjumil, mis kajastab eksporditoetusi, mis kuulusid teoreetiliselt maksmisele, kuid mida tegelikult kunagi välja ei makstud. Seega on „kogukahjum" paisutatud. Teiseks on vaidlustatud määrus kehtetu osas, milles selles nähakse ette, et muudes vääringutes peale euro tehtavad tagasimaksed tuleb teha vahetuskursiga, mis kehtis siis, kui maks algselt arvutati, ja mitte tagasimakse tegemise ajal. Lõpuks nõuab British Sugar tagasimaksmisele kuuluvatelt summadelt intressi. Seetõttu on ta esitanud kaebuse High Court of Justice of England and Walesile.

49. Siseriiklik asutus on seisukohal, et vaidlustatud määrusega on käesoleval ajal kehtestatud õiguspärane kord British Sugar' tagasimakse arvutamiseks ning see määrus on õiguslikult siduv. Selle valemi kohaselt on maksmisele kuuluv summa 366 590,79 Inglise naela. Asutus väidab, et Euroopa Kohus on määruse nr 1837/2002 metodoloogia heaks kiitnud, kuivõrd ta ei tuvastanud, et see määrus on kehtetu. Vaidlustatud määrus järgib sama skeemi ning on seega võrdselt kehtiv. Kohane vahetuskurss on see, mis kehtis siis, kui algsed toodangumaksud arvutati. Lõpuks ei tuleks British Sugar'le välja mõista intressi. Igale tagasimaksele vastab komisjoni makse siseriiklikule asutusele vastavalt Euroopa Liidu omavahendite süsteemile. Omavahenditealastes õigusaktides puudub õiguslik alus, mille kohaselt liikmesriigid saaksid komisjonilt tagasi intressi ning sama põhimõte peab kehtima ka tagasimaksete puhul British Sugar'le.

50. Sellepärast taotleb High Court eelotsust järgmistes küsimustes:

„1. Kas [vaidlustatud määrus] on kehtetu, arvestades [kohtuotsust Jülich I ja määrust kohtuasjas SAFBA]?

2. Kas [vaidlustatud määrus] on muul põhjusel kehtetu, arvestades selle kehtestamise õiguslikku alust, nimelt [alusmäärust]?

3. Kas turustusaastatel 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 enammakstud suhkru tootmismaksude eest tasumisele kuuluva hüvitise arvutamisel kohaldatav vahetuskurss ning valuutavahetuse kuupäev tuleb kindlaks määrata Euroopa Liidu õiguse alusel?

   Kui jah, kas [vaidlustatud määruse] artiklit 6 tuleb siis tõlgendada nii, et selle kohaselt tuleb hüvitis maksta valuutakursi alusel, mis kehtis enammakstud maksu algse väljaarvutamise ajal? Kui nii, kas siis [vaidlustatud määruse] artikkel 6 on kehtiv?

4. Seoses intressiga:

   i) Kas ELi õigus välistab kaebuse esitaja olukorras oleva isiku õiguse saada kehtetu komisjoni määruse tõttu enammakstud summadelt intressi tootmismaksude kogumisega tegelevalt siseriiklikult asutuselt juhul, kui see tootmismaksude kogumisega tegelev siseriiklik asutus ei saa intressi vastavatelt summadelt, mis kuuluvad talle tagastamisele komisjoni poolt?

   ii) Kui vastus küsimusele i on jaatav, kas siis omavahendeid käsitlevad ELi õigusaktid (otsus 2000/597/EÜ, Euratom, ja selle rakendusmäärus (EÜ) nr 1150/2000) välistavad käesoleva kohtuasja asjaolusid arvestades tootmismaksude kogumisega tegelevale siseriiklikule asutusele intresside maksmise talle komisjoni poolt tagastamisele kuuluvatelt summadelt?

   iii) Kui vastus küsimusele i on eitav, kas siis ELi õigus keelab siseriiklikul kohtul kaebuse esitaja olukorras olevale isikule hüvitise määramisel kasutada kohtu võimalikku kaalutlusõigust jätta sellistel asjaoludel intress välja mõistmata?”

Kohtuasi C-234/10 Tereos

51. Leides, et temalt on määruse nr 1686/2005 alusel nõutud ülemäära makse, esitas Prantsusmaa suhkrutootja Tereos 2. mail 2007 vastavale siseriiklikule asutusele osalise tagasimakse taotluse. Saamata mingit vastust, esitas ta kaebuse Nanterre’i Tribunal de grande instance’ile (piirkonnakohus), väites, et määrus nr 1686/2005 on kehtetu, ja nõudes 11 600 782 euro tagastamist. Pärast vaidlustatud määruse vastuvõtmist taotles Tereos siseriiklikult kohtult eelotsusetaotluse esitamist selle määruse kehtivuse kohta, arvestades alusmääruse artiklit 15, ning nõutud summa väljamõistmist Tereosele koos intressiga.

52. Siseriiklik kohus märgib, et komisjon ei arvutanud vaidlustatud määruses maksu ümber, kohaldades rangelt alusmääruse artiklist 15 tulenevat arvutusmeetodit vastavalt Euroopa Kohtu tõlgendusele kohtuotsuses Jülich I, vaid rakendas turustusaastal 2001/2002 juba kasutatud meetodit, mille suhtes Euroopa Kohus oli märkinud, et määruse nr 1837/2002 analüüsil ei avastatud selliseid elemente, mis võiksid mõjutada selle kehtivust.

53. Sellepärast on ta esitanud Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [alusmääruse] artikli 15 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et keskmise kahjumi arvutamiseks tuleb kõikide eksporditud suhkru kategooriate puhul jagada tegelike kulude summa eksporditud koguste summaga, olenemata sellest, kas seoses nende kogustega maksti tegelikult toetusi või mitte?

2. Kas [vaidlustatud määrus] on [alusmääruse] artikli 15 seisukohalt kehtetu, kuna see määrab kindlaks suhkru suhtes kehtiva toodangumaksu, mida arvutatakse keskmise kahjumi alusel, mille arvutamiseks, selles osas, mis puudutab töödeldud toodetes eksporditud suhkrut, korrutatakse

omavahel nende toodetega seotud eksporditoetuse ühikusumma ja kõigi eksporditud koguste, sealhulgas toetust saamata eksporditud koguste summa, mitte ei jagata tegelikke kulusid ilma toetust saamata või toetust saades eksporditud koguste summaga?”

Menetlus Euroopa Kohtus

54. Euroopa Kohus liitis need kolm eelotsusetaotlust suulise menetluse ja kohtuotsuse tegemise huvides.

55. Kirjalikke märkusi on esitanud kaebuste esitajad kolmes eraldi menetluses, Austria, Hispaania, Leedu, Prantsusmaa, Saksamaa ja Ühendkuningriigi valitsus ning komisjon. Kohtuistungil 30. juunil 2011 esitasid suulisi märkusi kolm kaebuste esitajat, Saksamaa ja Prantsusmaa valitsus ning komisjon. Kõik märkusi esitanud, välja arvatud komisjon ja teataval määral Ühendkuningriik, leiavad, et vaidlustatud määrus on kehtetu.

Samaaegsed kehtetuks tunnistamise menetlused Üldkohtus

56. Lisaks on Jülich, British Sugar ja mõned teised suhkrutootjad esitanud hagid Üldkohtusse, nõudes vaidlustatud määruse kehtetuks tunnistamist, ning Poola Vabariik on esitanud hagi, nõudes selle määruse artikli 3 kehtetuks tunnustamist.[24] Nendes kohtuasjades on menetlus peatatud kuni käesolevas asjas lahendi saamiseni.

Hinnang

57. Kõigis kolmes kohtuasjas on keskne küsimus see, kas komisjoni arvutus vaidlustatud määruses on kehtiv, kuivõrd selle kohaselt arvatakse „toetuste kogusumma” hulka toetused, millele eksportijatel oli õigus, ent mida tegelikult ei taotletud.

58. Ent vaidlustatud on samuti vaidlustatud määruse formaalne kehtivus selle alusel, et alusmäärus, millele viidatakse kui selle õiguslikule alusele, oli tunnistatud kehtetuks enne vaidlustatud määruse vastuvõtmist. Mulle näib, et loogiline oleks käsitleda seda küsimust esimesena. Seejärel kaalun ma arvutuse kehtivust ja siis veel mitut küsimust, mis käsitlevad selle kooskõla kohtuotsusega Jülich I.

59. Lisaks on British Sugar’ eelotsusetaotluses tõstatud veel kaks täiendavat küsimust: mis on õige kuupäev muudes vääringutes peale euro tagastatavate summade vahetuskursside kindlaksmääramiseks ning kas nendelt summadelt makstakse intressi. Käsitlen neid viimasena, alustades intressi maksmise võimalikkusest, mille puhul on tegemist kõiki liikmesriike puudutava küsimusega ning mis näib eelnevat küsimusele muutuvate vahetuskursside kohta.

Formaalne kehtivus – õiguslik alus

60. Alusmääruse artikli 15 lõige 8 ja artikli 16 lõige 5 nägid ette üksikasjalike eeskirjade vastuvõtmise nende kahe artikli kohaldamiseks artikli 42 lõikes 2 osutatud korras, milles omakorda viidatakse komitoloogiaotsusele.[25] Lühidalt öelduna tulenes neist sätetest komisjonile õiguslik alus võtta vastavalt korralduskomitee menetlusele vastu määrused, milles määratakse igaks turustusaastaks kindlaks toodangumaksud.

24 — Kohtuasi T-66/10: Zuckerfabrik Jülich *vs.* komisjon; kohtuasi T-86/10: British Sugar *vs.* komisjon; kohtuasi T-100/10: Nordzucker *vs.* komisjon; kohtuasi T-101/10: Poola *vs.* komisjon; kohtuasi T-102/10: Südzucker jt *vs.* komisjon.

25 — Viidatud eespool 21. joonealuses märkuses.

61. Ent määrusega nr 318/2006 [26] tunnistati alusmäärus kehtetuks alates 1. juulist 2006.

62. Järelikult ei kehtinud viimatinimetatud määrus enam 3. novembril 2009, mil võeti vastu vaidlustatud määrus. Sellest hoolimata viidatakse selle õigusliku alusena esiteks EÜ asutamislepingule ning teiseks alusmäärusele ja eriti selle artikli 15 lõike 8 esimesele taandele ja artikli 16 lõikele 5.

63. Komisjon möönab, et 3. novembriks 2009 oli alusmäärus tunnistatud kehtetuks ning asendatud uue instrumendiga, milles kehtestati suhkrusektoris erinev režiim ega nähtud ette õiguslikku alust aktile, millega eelmise režiimi kohaselt määrati kindlaks maksud. Ent ta on seisukohal, et EÜ artiklist 233 (nüüd ELTL artikkel 266) tulenevalt oli ta kohustatud võtma vajalikke meetmeid kohtuotsuse Jülich I ja kohtumääruse SAFBA täitmiseks. Komisjon väidab, et neil kohtuotsustel oli seetõttu „õigusliku aluse näiva puudumise suhtes ülimuslik" mõju ning nad „andsid sellistena alusmääruse artikli 15 lõikele 8 ja artikli 16 lõikele 5 uue jõu määral, mis oli vajalik, et komisjonil oleks võimalik parandada Euroopa Kohtu poolt tuvastatud õigusvastasused".

64. Ma ei saa nõustuda. Kõikide selliste aktide siduv iseloom, mille eesmärk on tekitada õiguslikke tagajärgi, peab tulenema mõnest Euroopa Liidu õigusnormist, mis näeb ette selle akti õigusliku vormi ja mis peab olema sõnaselgelt märgitud selle akti õiguslikuks aluseks. [27] Õigusakti õiguslikuks aluseks olev õigusnorm, mis annab liidu institutsioonile pädevuse asjaomase õigusakti vastuvõtmiseks, peab olema jõus õigusakti vastuvõtmise hetkel. [28] Kehtetuks tunnistatud säte neile kriteeriumitele ei vasta. Samuti ei saa Euroopa Kohtu otsus taastada kehtetuks tunnistatud meedet muul moel, kui tunnistades kehtetuks meetme, millega see kehtetuks tunnistati.

65. Ent see ei tähenda, et komisjonil ei olnud mingeid võimalusi võtta – nagu temalt nõuti EÜ artikliga 233 – vajalikke meetmeid kohtuotsuse Jülich I ja kohtumääruse SAFBA täitmiseks. Talle oli lahti vähemalt kaks teed.

66. Esiteks oleks komisjon võinud taotleda nõukogult volitust võtta vastu määrus, millega määratakse kindlaks uued maksud asjaomasteks turustusaastateks. Mind ei veena komisjoni väide, et selline taotlus oleks olnud mõttetu põhjusel, et need kaks institutsiooni olid õige arvutusviisi osas eri seiskohtadel. Taotletav meede oleks käsitlenud ainult komisjoni formaalset pädevust maksud uuesti kindlaks määrata ja mitte viisi, kuidas need maksud arvutatakse.

67. Teiseks, nagu kaebuste esitajad on märkinud, oli määruse vastuvõtmine ainult üks viis kohtuotsuste täitmiseks. [29] Tagasimaksete puhul on esiteks tegemist suhkrutootjate ja siseriiklike asutuste vahelise küsimusega (mida vajadusel võivad lahendada siseriiklikud kohtud). [30] On selge, et pärast kohtuotsust Jülich I tuleks makse kogu Euroopa Liidus kooskõlastatult täpsustada. Selleks oleks komisjon võinud välja anda juhise kohase arvutusviisi kohta. Sellise juhise osas oleks võidud esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlusi samamoodi, nagu on tehtud praegusel juhul (ehkki ei oleks olnud võimalik esitada tühistamishagisid Üldkohtule).

68. Ent kuivõrd vaidlustatud määruses viidatakse selle õigusliku alusena ka EÜ asutamislepingule, siis on küsitud, kas komisjoni volitus oleks võinud tuleneda EÜ artiklitest 37 või 233 (nüüd vastavalt ELTL artiklid 43 ja 266). Mina nii ei arva.

26 — Viidatud eespool 7. joonealuses märkuses.

27 — Vt nt 1. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-370/07: komisjon *vs.* nõukogu (EKL 2009, lk I-8917, punkt 39).

28 — 29. märtsi 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-201/09 P ja C-216/09 P: ArcelorMittal Luxembourg SA *vs.* komisjon ja komisjon *vs.* ArcelorMittal Luxembourg SA jt (EKL 2011, lk I-2239, punkt 75). Ehkki Euroopa Kohus leidis, et selles asjas käsitletud komisjoni otsus oli formaalselt kehtiv, erinesid selle kohtuasja asjaolud praeguse kohtuasja asjaoludest selliselt, et selles asjas oli kehtestatud uus menetlusnorm, millega anti komisjonile volitus teha käsitletud laadi otsuseid.

29 — Vt analoogia alusel 5. märtsi 1980. aasta otsus kohtuasjas 76/79: Könecke Fleischwarenfabrik *vs.* komisjon (EKL 1980, lk 665, punktid 14 ja 15).

30 — Vt nt 27. septembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-351/04: Ikea Wholesale (EKL 2007, lk I-7723, punktid 67 ja 68). Vt ka eespool punktis 10 viidatud omavahendite otsuse artikli 8 lõige 1.

69. Esiteks märgitakse ühenduse õigusloome ühises normitehnika juhendis:[31] „Kui õigusakti otsene õiguslik alus tuleneb asutamislepingu sättest, täiendatakse üldvolitust sõnadega „…, eriti selle artiklit …”, millele järgneb vastav artikli number. Kui aga õigusakti otsene õiguslik alus tuleneb teisesest õigusest, viidatakse asjaomasele õigusaktile teises volituses, kus vastavale artiklile eelnevad sõnad „…, eriti selle artiklit …”.” Järelikult, eeldades, et komisjon järgis omaenda õigusaktide koostamise juhendit, ei oldud tuginetud konkreetsele aluslepingu sättele kui vaidlustatud määruse vahetule õiguslikule alusele. Tugineti ainult alusmääruse artikli 15 lõikele 8 ja artikli 16 lõikele 5.

70. Teiseks ei anta EÜ artikliga 37 põllumajanduse valdkonnas komisjonile mingit muud õigusloomepädevust peale ettepanekute esitamise nõukogule. Kõik sellel alusel võetavad meetmed oleks pidanud võtma nõukogu.

71. Kolmandaks, ehkki EÜ artikkel 233 nõuab kohtuotsuse Jülich I täitmist, ei anna see artikkel ise komisjonile õiguslikku alust võtta vastu määrus, milleks puudub muu volitusnorm asutamislepingus või teisese õiguse aktides – vähemalt mitte juhul, kui on võimalik kasutada teisi kohtuotsuse täitmise viise, nagu praeguses asjas.

72. Olen seetõttu seisukohal, et vaidlustatud määrus on formaalselt kehtetu, kuna selle vastuvõtmise ajal puudus sellel kehtiv õiguslik alus.

73. Ent see ei tähenda, et Euroopa Kohus peaks loobuma kaalumast arvutuse kooskõla alusmäärusega, millel vaidlustatud määrus põhines. Isegi kui viimatinimetatu on formaalselt kehtetu, peavad siseriiklikud asutused, kellele on esitatud nõuded, ja siseriiklikud kohtud, kes lahendavad sellekohaseid vaidlusi, toodangumakse ikkagi korrigeerima, et võtta arvesse kohtuotsust Jülich I, olenemata sellest, kas nad saavad selleks komisjonilt lisajuhiseid või mitte. See korrigeerimine peab vastama alusmääruse nõuetele, nagu Euroopa Kohus on neid tõlgendanud, ning ei oleks mõistlik lükata seda tõlgendamist edasi, kuni Euroopa Kohtul tuleb tulevikus hakata lahendama kohtuasja Jülich III.

Arvutuse kehtivus

74. Küsimuse olemus on lihtne: kas komisjon oleks pidanud alusmääruse artikli 15 lõike 1 punktis d nõutavat tehet tehes „toetuste kogusummas” arvesse võtma toetusi, mida oleks võidud seoses ekspordikohustustega taotleda, ent mida tegelikult kunagi ei taotletud ega makstud?

75. Nagu käesolevates kohtuasjades ilmneb, võib kasutatud fraasi („toetuste kogusumma”) tähenduseks kahjuks olla nii „võimalike toetuste kogusumma” kui ka „makstud toetuste kogusumma”.

76. Kõige ilmsem järeldus sellise täpsuse puudumisest on, et sätte algse sõnastamise käigus ei märganud seadusandja, et sättes võib peituda kaheti mõistmise võimalus. Mul on raske ette kujutada, et seadusandja oleks olnud toodangumaksude arvutusmeetodit sõnastades ja selle üle arutledes teadlik „toetuste kogusumma” erinevatest tõlgendustest, mis viivad arvutamisel kahele erinevale tulemusele, ja siiski jätnud täpsustamata, millist neist tuleb kasutada, või vähemalt sätestamata, et valik tuleb teha rakendusaktis.

77. Üks võimalik seletus on see, et seadusandja eeldas, et kõigi võimalike toetuste suhtes esitatakse ka tegelikult taotlused ja need makstakse välja. Kui sellist sõna nagu „toetused” kasutatakse ilma täpsustamata ning kui kontekstist ei tulene teisiti, on ainus loomulik tõlgendus, et see viitab toetustele, mis on tegelikult välja makstud.

31 — Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni ühine normitehnika juhend ühenduse institutsioonides õigusloomega tegelejatele, 2003, uuendatud 2009, punktid 9.4 ja 9.5.

78. Seetõttu näib mulle, et lähtekohaks tuleb võtta tugev, ehkki mitte ümberlükkamatu eeldus, et „toetuste kogusumma" tähendab ainult tegelikult makstud toetusi, välistades pelgalt võimalikud toetused, mida kunagi ei taotletud ega makstud.

79. Ent komisjon on esitanud mitu põhjendust, tõlgendamaks kõnealust fraasi nii, et see hõlmab kõiki võimalikke toetusi, ning neid väiteid tuleb analüüsida. Kokkuvõtlikult: 1) sellel tõlgendusel põhines määrus nr 1837/2002, mida kohus ei tunnistanud kehtetuks kohtuotsusega Jülich I; 2) see on kooskõlas sellega, et murru nimetajas võetakse arvesse ekspordikohustusi, mille suhtes toetust ei ole taotletud; 3) see on kooskõlas viidetega tõenäolistele kogustele ja summadele alusmääruse artiklis 15; ning 4) see tagab, et tootjad katavad eksporditoetuste kulu. Uurin neid väiteid järgemööda.

Kooskõla tõlgendusega, mida ei tunnistatud kehtetuks

80. Komisjon väidab, et ta lihtsalt kasutas vaidlustatud määruses sama arvutamise alust nagu määruses nr 1837/2002, mida Euroopa Kohus kohtuasjas Jülich I analüüsis ning mida ta kehtetuks ei tunnistanud. Selleks et tagada kooskõla kõigi alusmäärusega hõlmatud viie turustusaasta osas, pidi ta kasutama vaidlustatud määruses seda meetodit. Lisaks oli ta kasutanud sama arvutamise alust varasematel turustusaastatel vastavalt erinevatele määrustele, mis sisaldasid sisuliselt identset sõnastust käesolevas asjas käsitletava alusmääruse sõnastusega, ning tootjad ei olnud seda vaidlustanud.

81. Ma ei saa selle põhjendusega nõustuda, isegi kui neil eelmistel aastatel võeti „toetuste kogusumma" ja „ekspordikohustuste kogutonnimäära" arvutamisel vastavalt arvesse toetusi, mida oleks võidud taotleda, ent mida ei taotletud, ja ekspordikohustusi, millega seoses oleks võidud toetusi taotleda, ent ei taotletud.[32]

82. Kohtuasjas Jülich I paluti Euroopa Kohtul tõlgendada alusmäärust seoses kõnealuse kogutehte kahe elemendiga: „eksporditav ülejääk" ja „ekspordikohustuste kogutonnimäär", mida seejärel kasutati, et arvutada „keskmine kahjum tonni kohta". Euroopa Kohtul ei palutud otsustada ning ta ka ei otsustanud seda, kuidas õigesti tõlgendada viimasena nimetatud tehte teist elementi, nimelt „toetuste kogusummat". Järelikult ei saa Euroopa Kohtu sedastusel, et „[m]is puudutab määrust nr 1837/2002, siis [...] ei avastatud selle analüüsil selliseid elemente, mis võiksid mõjutada määruse kehtivust", olla tähtsust viisi osas, kuidas komisjon tõlgendas selles määruses mõistet „toetuste kogusumma". Isegi kui Euroopa Kohtule esitati kõik selle tehte elemendid, nagu väidab komisjon, piirdusid esitatud eelotsuse küsimused ning järelikult neid puudutav Euroopa Kohtu analüüs osaga neist elementidest. Nende hulka ei kuulunud käesolevas asjas arutatav element.

83. Samuti ei saa olla mingit tähtsust sellel, et kõnealust sektorit käsitlenud ja sisuliselt samasuguseid eeskirju sisaldanud varasemate määrustega seoses oli komisjon järjekindlalt kasutanud „keskmise kahjumi tonni kohta" arvutamisel „toetuste kogusumma" sama tõlgendust. Isegi kui faktiliselt kasutati sama alust ning seda ei vaidlustatud, ei või selle õiguspärasus põhineda korduval kasutamisel ning vaikival nõusolekul, vaid peab tulenema vastavat volitust sisaldava õigusnormi õigest tõlgendusest.

84. Olen nõus, et komisjon võis pidada Euroopa Kohtu poolt ebaõigeks peetud arvutuste parandamisel mõistlikuks pöörduda ajas järgiproovitud meetodi poole, mida ei oldud õigusvastaseks tunnistatud. Ent asjaolu, et tema tõlgendust määruses nr 1837/2002 kasutatud mõiste „toetuste kogusumma" kohta ei ole varem vaidlustatud ega seega ka Euroopa Kohtu poolt õigusvastaseks tunnistatud, ei tähenda, et alternatiivne tõlgendus, mida kasutati kehtetuks tunnistatud määrustes, oleks olnud ebaõige. Seda tõlgendust ei ole samuti vaidlustatud ega Euroopa Kohtu poolt kritiseeritud.

32 — Seda eeldust ei ole formaalselt vaidlustatud, ent kohtuistungil märgiti, et suhkrutootjatel ega liikmesriikidel ei olnud võimalik seda verifitseerida.

85. Olen nõus, et kui kõik muud asjaolud on samad, tuleb sisuliselt samu sätteid tõlgendada ühtemoodi. Ent alusmäärusega kehtestati suhkrusektori korraldus, mis oli märgatavalt erinev nii sellele eelnenud aktist kui ka järgnenud aktist. Konteksti järjepidevuse puudumisel ei olnud olulist vajadust igakülgse tõlgendusliku järjepidevuse järele. Seoses alusmäärusega hõlmatud viie turustusaastaga oleks komisjon võinud – eeldusel, et oli olemas kohane õiguslik alus – parandada järjekindlalt kõiki viit määrust, millega määrati kindlaks toodangumaksud, juhul kui kohtuotsus Jülich I seda nõudis. Ent näib, et komisjon ei ole seda võimalust kaalunud.

86. Minu järeldus on, et asjaolu, et komisjon on mõistet „toetuste kogusumma" varem (ja isegi süstemaatiliselt) tõlgendanud nii, et see hõlmab toetusi, mida oleks võidud taotleda, ent mida ei taotletud, ei mõjuta viisi, kuidas seda mõistet tuleks tõlgendada alusmääruse artikli 15 lõike 1 punkti d kontekstis.

Järjepidev lähenemisviis lugeja ja nimetaja osas

87. Komisjon väidab, et loogiliselt oleks järjepidev see, kui „keskmise kahjumi tonni kohta" kindlaksmääramisel („toetuste kogusumma" jagatuna „ekspordikohustuste kogusummaga") võetaks *nii* selle murru lugeja („toetuste kogusumma") *kui ka* nimetaja („ekspordikohustuste kogusumma") puhul arvesse *kas siis* kõiki juhtumeid, kus toetusi oleks võidud maksta, olenemata sellest, kas need tegelikkuses välja maksti, *või* ainult neid juhtumeid, kus toetused tegelikult välja maksti. Järjepidevus puuduks, kui lugeja hõlmaks ainult juhtumeid, kus toetused tegelikult välja maksti, ent nimetajas sisalduksid kõik juhtumid, kus teotusi oleks võidud maksta, olenemata sellest, kas need tegelikkuses välja maksti või mitte. Kuna kohtuotsusest Jülich I tulenevalt peab nimetaja sisaldama kõiki juhtumeid, kus toetusi oleks võidud maksta, peab sama kehtima ka lugeja puhul.

88. See pealtnäha ahvatlev argument ei ole lõpuni veenev.

89. Kui „keskmine kahjum tonni kohta" tuleks kindlaks määrata ainult seoses sellise ekspordikohustuste tonnimääraga, millega seoses toetused tegelikult välja maksti, siis oleks pidanud nii lugejas kui ka nimetajas piirduma juhtumitega, kus toetused on välja makstud. Sellist lähenemisviisi kasutati kehtetuks tunnistatud määrustes, ent Euroopa Kohus otsustas, et nimetaja peab hõlmama *kõiki* eksporditud toodete koguseid, olenemata sellest, kas toetused maksti välja või mitte.

90. Sellises olukorras ning fraasile „keskmine kahjum tonni kohta" tavakasutusest täiesti lahknevat tähendust omistamata[33] tuleb tegeliku kahjumi kogusumma (st tegelikud toetused) jagada kõikide tegelikult eksporditud tonnidega. Põhjalikumalt lähenedes võib välja arvutada iga eksporditud tonni kohta makstud toetuse (mis on mõnikord null) ning kindlaks määrata keskmise, liites kõik need summad kokku ja jagades tonnide hulgaga (mille hulka kuuluvad ka need, mille toetuse summa oli null). Nende nullsummade asendamine teoreetiliste summadega tundub olevat täiesti vastuolus loogilise järjepidevusega.

91. Nagu Tereosi esindaja kohtuistungil märkis, kui ettevõtja pakub nelja kilo suhkrut kolme kilo hinnaga, siis on kliendi poolt makstud keskmiseks kilohinnaks kogusumma jagatuna neljaga ja mitte kolmega. Kui kogusumma jagataks kolmega, siis tähendaks see, et neljas „tasuta" kilo jäetakse murru nimetajas tähelepanuta. Kandes selle analüüsi üle alusmääruse artikli 15 lõike 1 punktis d silmas peetud tehtele, tähendaks see, et tähelepanuta jäetakse eksporditud kogused, millega seoses toetusi ei makstud – mis oleks vastuolus kohtuotsusega Jülich I.

33 — Keegi ei ole väitnud, et „keskmine" tähendaks siin midagi muud kui „aritmeetiline keskmine".

92. Vaidlustatud määruses ei kasutanud komisjon just päris seda lähenemisviisi, ent saavutas üsna sama tulemuse lugejat suurendades. Kui (näites „neli kilo kolme hinnaga") ühe kilo tavaline hind lugejale lisada, siis on tulemus sama, nagu oleks neljas kilo nimetajast välja jäetud. Komisjoni lähenemisviis nullis suuresti ära nimetaja muutmise, mida nõuti kohtuotsuses Jülich I – mis selgitab üsna hästi, miks selles määruses kindlaks määratud uued maksud erinevad vähe neist, mis määrati varasemate, Euroopa Kohtu poolt kehtetuks tunnistatud määrustega.

93. Ma ei mõista, kuidas see lugeja muutmine tulenes nõutava jagamistehte elementide määratlemisel sisemise järjepidevuse kaalutlusest.

Järjepidev lähenemisviis „tõenäolise" kogukahjumi osas

94. Komisjon on juhtinud tähelepanu asjaolule, et alusmääruse artikkel 15 viitab korduvalt tõenäolistele [34] kogustele ja summadele ning „täidetavatele" kohustustele. Eelkõige viidatakse artikli 15 lõikes 3 sätestatud tehtes, milles kasutatakse arvandmeid, mis määratakse kõigepealt igale turustusaastale tõenäolisuse alusel ning mida hiljem kohandatakse asjaomaste viie turustusaasta kumulatiivsete kogunäitajate alusel, isegi pärast kohandamist „tõenäolisele kogukahjumile". Lisaks märkis Euroopa Kohus kohtuotsuses Jülich I, et „tõenäolise kogukahjumi arvutamise meetodi eesmärk on igal juhul määrata ettenägevalt ja konventsionaalselt kindlaks kahjum, mis on tingitud tarbimist ületava ühenduse toodangu müügist." [35] Komisjoni väitel ei ole mõeldud, et summad ja kogused, mida tuleb tehetes arvesse võtta, peaksid olema tegelikud arvandmed pärast kõikide andmete laekumist lõplikult kindlaks määratud seisuga, vaid pigem kajastavad need vajadust ennustada vastava eelarve kulusid ja tulusid. Tema väitel on järelikult tehetes mõeldud arvesse võtta kõiki toetusi, mis kuuluvad potentsiaalselt maksmisele, ning mitte tegelikult välja makstud toetusi, olenemata sellest, et hiljem tuvastatakse lõplikud arvandmed.

95. On tõsi, et alusmääruses kasutatakse prognoosivat sõnastust. See näib möödapääsmatu, kui – nagu neis määrustes ette nähakse – arvandmed tuleb registreerida (artikli 15 lõike 1 kohaselt) eraldiseisvalt enne iga turustusaasta lõppu või (artikli 15 lõike 2 kohaselt) kumulatiivselt enne nimetatud viieaastase perioodi lõppu. Ent see ei tähenda, et kasutada ei tuleks lõplikke arve, kui nad on saanud kättesaadavaks; nii viidataksegi artikli 15 lõike 2 punktis a – mis mõjutab kõiki artikli 15 lõikes 2 sätestatud tehteid, ehkki need tuleb teostada enne viieaastase perioodi lõppu – „lõplikele" näitajatele ning põhjenduses 14 räägitakse „registreeritud kogukahjumist".

96. Samuti tuleb märkida, et vaidlustatud määrus võeti vastu novembris 2009, rohkem kui kolm aastat pärast viimase asjaomase turustusaasta lõppu ega ole väidetud, justkui ei oleks selleks ajaks olnud kättesaadavad tegelikult välja makstud eksporditoetuste lõplikud summad. (Ning ka vaidlustatud määrusega parandatud määrused võeti kõik vastu rohkem kui kolm kuud pärast vastava turustusaasta lõppu.) Lisaks viidatakse komisjoni enda poolt vastu võetud rakendusmääruse põhjenduses 7, et kavandatud lähenemisviisi kohaselt tuli kõigepealt koguda esialgselt arvestatud maksu ettemakseid ning maksud lõplikult kindlaks määrata siis, kui täpne teave on kättesaadav.

97. Kui eesmärk oli piirata arvutus tõenäolistele eksporditoetustele, olenemata sellest, kas need maksti välja või mitte, ja seda isegi siis, kui lõplikud arvandmed on kättesaadavad, eeldaksin ma selle kohta õigusaktis sõnaselget sätet. Praegune sõnastus kontekstis loetuna ei tõenda sellise kavatsuse olemasolu.

34 — Ehkki inglise keeles ja mõnes muus keeleversioonis kasutatakse erinevaid termineid (inglise keeles *forecast*, *estimate* ja *foreseeable*), on teistes keeltes kasutusel läbivalt sama termin (nt prantsuse keeles *prévisible* ja saksa keeles *voraussichtlich*) ning eristamine ei näi olevat ettekavatsetud.

35 — Kohtuotsuse punkt 43.

98. Komisjoni argument ei lükka seega minu hinnangul ümber eeldust, et „toetuste kogusumma" tähendab ainult tegelikult makstud toetusi ning see ei hõlma pelgalt potentsiaalseid toetusi, mida kunagi ei ole taotletud ega makstud.

Täpsem tulemus

99. Euroopa Kohtule esitatud märkustes esitas komisjon tabeli, milles on ära toodud iga alusmääruses käsitletud viie turustusaasta kohta: 1) suhkrutootjatele makstud toetuste summa,[36] 2) vaidlustatud määruse kohaselt arvutatud maksud ja 3) põhikohtuasjade kaebuste esitajate pakutud meetodi alusel ümber arvutatud maksud. Eesmärk on nende arvude abil näidata, et vaidlustatud määruse alusel määratud maksud olid viieaastasel perioodil umbes 60 miljoni euro võrra makstud toetustest väiksemad, ent kaebuste esitajate meetodil arvutatud maksud oleksid olnud väiksemad 346 miljoni euro võrra. Komisjon väidab, et seega ei kata vaidlustatud määruse alusel määratud maksud juba praegu toetuste kulu ning kaebuste esitajate meetod soosiks tootjaid veelgi rohkem.

100. Komisjoni arvandmed makstud toetuste summade kohta on tekitanud ägedaid vaidlusi. Eelkõige väidetakse, et neis sisalduvad eksporditoetused, mida ei ole tegelikult välja makstud,[37] ja/või toodangutoetused. Kohtuistungil esitasid kaebuste esitajad alternatiivsed arvandmed eesmärgiga tõendada, et viieaastase perioodi jooksul ületasid vaidlustatud määruse alusel määratud maksud makstud toetusi summa võrra, mis jääb 325 miljoni ja 338 miljoni euro vahemikku, kusjuures kaebuste esitajate meetodi kohaselt kindlaks määratud maksud ületaksid toetusi ainult summa võrra, mis jääb 39 miljoni ja 53 miljoni euro vahemikku. (Lisaks ma leian, et ühtegi neist makstud toetuste kogusummadest ei ole võimalik sellisena seostada komisjoni ja eesistuja poolt korralduskomiteele koostatud dokumentides esitatud arvandmetega – ning et viimatinimetatud dokumendid näivad omavahel kõnealuste summade osas lahknevat.)

101. Kohtuistungil tuletas Saksamaa valitsuse esindaja meelde põhimõtet *judex non calculat*. Kuna Euroopa Kohtule on esitatud niivõrd palju erinevaid arvandmeid, oleks temast väga mõistlik panna vastu kiusatusele püüda leida aritmeetilist lahendust.

102. Ent üks asi on mõlemast Euroopa Kohtule esitatud arvandmete komplektist selge. Ühegi ettepandud tehte tulemuseks ei ole eksporditoetuste ja toodangumaksude täpne vastavus. Kumbki summa võib olla teisest suurem ning teisest küljest varieerub lahknevus aastati, olenemata sellest, millist meetodit kasutada (näiteks mõlema meetodi kohaselt on toodangumaksud eksporditoetustest madalamad turustusaastal 2002/2003 ning kõrgemad turustusaastal 2003/2004).

103. On selge, et oleks soovitav, kui alusmäärust saaks tõlgendada selliselt, et lahknevus oleks minimaalne. Ent esitatud arvandmete varieeruvuse määr näitab veenvalt, et sellist tulemust ei saa garanteerida, olenemata sellest, kas tegelikult välja maksmata võimalikud toetused „toetuste kogusummas" sisalduvad või mitte. Põhjuseks võib olla see, et lõpptulemust mõjutavad muud asjaolud, mis ei ole seotud alusmääruse artikli 15 lõikes 1 sätestatud tehtega. Ent seletusest olenemata ei õigusta see siiski arvutuse parameetrite moonutamist selleks, et saavutada teatav tulemus.

104. Samuti tuleb märkida, et omavahendite otsuse artikli 2 lõike 3 ja artikli 6 kohaselt[38] makstakse ainult 75% kogutud toodangumaksudest Euroopa Liidu eelarvesse ning makstavale summale ei ole määratud konkreetset sihtotstarvet. See vähendab märkimisväärselt maksude ja toetuste täpse vastavuse taotlemise põhjendatust.

36 — Selle veeru täpne nimetus varieerub erinevates kohtuasjades esitatud versioonides. Ühes on määratletud, et kõnealused toetused on eksporditoetused, teises aga, et need on tootjatele „makstud" toetused. Arvandmed on siiski identsed.

37 — Tuleb märkida, et *kui* (ent ainult kui) sellised toetused lisatakse „makstud toetuste" kogusummale, siis tuleneb sellest, et nende katmiseks on vaja kõrgemaid toodangumakse, ning üks viis saavutada kõrgemaid toodangumakse on lisada needsamad toetused, mida ei ole tegelikult välja makstud, meie poolt käsitletava murru lugejale.

38 — Vt eespool punktid 7 ja 8.

105. Seetõttu teen ettepaneku, et Euroopa Kohtul tuleks kaaluda seda, kuidas on alusmääruses tagatud eesmärk, et toodangumaksud katavad eksporditoetuste kulu, ning mitte seda, kuidas konkreetsed arvutused võivad lahkneda võimalikust ideaaltulemusest.

106. Alusmääruse eesmärk on, et „tootjad peaksid kandma täielikku finantsvastutust kahjude eest, mis igal turustusaastal on tekkinud ühenduse kvoodi alusel toodetud ja ühendusesisest tarbimist ületava toodanguosa müügist”.[39] Ent see eesmärk tuleb saavutada „õiglasel ja tõhusal viisil”[40] ning mitte pelgalt kahjumi ülejäägiga aritmeetiliselt range jagamise teel.[41]

107. Kasuks võib tulla tehte etappide vaatlemine teises järjekorras kui alusmääruse artikli 15 lõikes 1.

108. Toodangumaksudega kaetav „kogukahjum” ei ole kogu kahjum, mida Euroopa Liit kannab seoses kõikide toetustega, mida turustusaastal ekspordiga seoses makstakse. Tegemist on selle kahjumi proportsionaalse osaga, mis on seotud „eksporditava ülejäägiga”. „Eksporditav ülejääk” on sisetarbimist ületav osa Euroopa Liidu toodangust A- ja B-kvoodi piires. Olenemata sellest, millised konkreetsed suhkru kogused tegelikult eksporditakse, tekitab sellise ülejäägi olemasolu vajaduse eksportida ning toob järelikult kaasa eksporditoetuste maksmise. Ent isegi kui toodang ei ületaks tarbimist, vastaks osa ekspordist ikkagi toetuste maksmise tingimustele. Seetõttu on loogiline – ning täiesti kooskõlas alusmääruse aluseks oleva isefinantseerimise põhimõttega – siduda eksporditava ülejäägiga ainult see eksporditoetuste kulu osa, mida ei oleks tekkinud, kui seda ülejääki ei oleks olnud, ning piirata toodangumaksud tasemele, mis katab ainult selle osa kogukulust.

109. Eksporditava ülejäägiga seotava kogukulu osakaal arvutatakse *pro rata*. Ekspordikohustuste kogutonnimäärale teataval turustusaastal vastab teatav toetuste kogusumma. Selle kogusumma (lugeja) jagamisel kogutonnimääraga (nimetaja) on tulemuseks keskmine toetus iga tonni kohta, mis seejärel korrutatakse eksporditava ülejäägi tonnimääraga, et saada selle ülejäägiga seotud summa – „kogukahjum”, mis on määrav toodangumaksude summa puhul.

110. Olen selgitanud eespool punktides 89 jj, miks mulle näib „keskmise kahjumi tonni kohta” kindlaksmääramisel olemuslikult loogiline, et kui murru nimetajasse tuleb hõlmata kõik eksporditud kogused, siis hõlmatakse lugejasse ainult tegelikult välja makstud toetused. Ent kas see seisukoht on kooskõlas toodangumaksude kindlaksmääramise aluseks oleva „kogukahjumi” arvutamise laadi ja kontseptsiooniga? Ma leian, et on.

111. „Eksporditav ülejääk” ei hõlma kõiki eksporditud koguseid, millega seoses on õigus saada toetust (kui ma kohtuistungil komisjonist aru sain, siis võrdub see umbes poolega neist kogustest). Sisetarbimine rahuldatakse osaliselt impordi või eelmisest turustusaastast üle kantud varude arvel. Järelikult igal turustusaastal A- ja B-kvootide piires valminud toodangust tarbitakse osa kogustest Euroopa Liidus, osa eksporditakse ning osa ladustatakse ülekandmiseks järgmisesse turustusaastasse. Ent nende omavaheline osakaal ei vasta sisetarbimise ja eksporditava ülejäägi jaotusele alusmääruse artikli 15 lõikes 1.

112. „Eksporditava ülejäägi” tuvastamise kui „kogukahjumi” kindlaksmääramise ühe etapi eesmärk ei ole seega võimalus hinnata iga tonni kohta tegelikult makstud toetuse summat. Pigem on eesmärk määrata kindlaks see, mil määral eksporditava ülejäägi olemasolu suurendab toetuste kogusummat. Tegelikult eksporditud kogused koosnevad nii naturaalsel kujul kui ka töödeldud toodete koosseisus eksporditud kogustest ning viimatinimetatud sisaldavad koguseid, millega seoses toetusi makstakse, ning koguseid, millega seoses toetusi ei maksta. Näib mõistlik eeldada, et vastav osakaal kohaldub kõikide täidetud ekspordikohustuste puhul, olenemata sellest, kas need on seotud eksporditava

39 — Alusmääruse põhjendus 11.

40 — Alusmääruse põhjendus 9.

41 — Vt ka kohtuotsus Jülich I, punktid 42 ja 43.

ülejäägiga või mitte. Seetõttu peaks selline osakaal kajastuma selle ülejäägiga seotud „keskmises kahjumis tonni kohta". See tulemus saavutatakse, arvates alusmääruse artikli 15 lõike 1 punktis d sätestatud „toetuste kogusummast" välja toetused, mida ei ole tegelikult välja makstud, ent mitte neid sellesse summasse hõlmates.

113. Seetõttu ei näe ma jällegi põhjust kalduda kõrvale eeldusest, mille ma tuletasin punktides 74 jj kõnealuse sätte sõnastusest. Seega ma leian, et alusmääruse artikli 15 lõike 1 punktis d kasutatud väljend „toetuste kogusumma" hõlmab ainult tegelikult välja makstud toetusi ning et vaidlustatud määrus on kehtetu osas, milles asjaomasteks turustusaastateks kindlaks määratud maksude arvutamisel hõlmab „toetuste kogusumma" nimetatud sätte tähenduses toetusi, mida oleks võidud seoses ekspordikohustustega taotleda, ent mida tegelikult ei taotletud ega makstud.

Teised esitatud kehtetuse alused

114. Eeltoodud kaalutlused näivad olevat piisavad, vastamaks Euroopa Kohtule esitatud küsimustele vaidlustatud määruse formaalse ja sisulise kehtivuse ning alusmääruse artikli 15 lõike 1 punkti d õige tõlgenduse kohta. Ent menetluse käigus on esitatud ka mitu teist vastuväidet vaidlustatud määruse kehtivusele. Käsitlen neid lühemalt.

115. Kõik need vastuväited tulenevad sisuliselt asjaolust, et komisjon ei piirdunud vaidlustatud määruses sellega, et rangelt rakendada kohtuotsuses Jülich I esitatud alusmääruse tõlgendust. Olen selgitanud, et ma nõustun põhikohtuasjade kaebuste esitajatega – ning peale ühe kõikide märkusi esitanud valitsustega –, et lisaks sellele, et nimetatud kohtuotsuses ei nõutud „toetuste kogusumma" arvutusviisi muutmist, oli muutmine selle kohtuotsusega ka vastuolus, kuna see neutraliseeris nimetatud kohtuotsuse mõju, mis oli hõlmata „ekspordikohustuste" hulka kõik eksporditud kogused, olenemata sellest, kas nendega seoses on toetusi makstud või mitte. Sellest vastuolust tulenevalt väideti, et vaidlustatud määrus rikub õiguskindluse, tagasiulatuva jõu puudumise ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtteid, et see ei ole piisavalt põhjendatud ning et komisjon on oma võimu kuritarvitanud.

116. Seoses esimese kolme väidetavalt rikutud põhimõttega on kohtupraktikas välja kujunenud, et üldiselt on õiguskindluse põhimõttest tulenevalt keelatud Euroopa Liidu õigusakti ajalise kohaldamise alguspunkti määrata õigusakti enda avaldamisest varasemaks ajaks, välja arvatud erandjuhtudel, kui taotletav eesmärk seda nõuab, ja tingimusel et huvitatud isikute õiguspärane ootus on nõuetekohaselt tagatud.[42] Neid tingimusi arvestades on seega aktsepteeritav, et kui Euroopa Kohus on tunnistanud komisjoni määruse konkreetsete puuduste tõttu kehtetuks, võib komisjon nende puuduste kõrvaldamiseks vastu võtta uue tagasiulatuva jõuga õigusakti, kui kehtetusest tulenev olukord on samuti vastuolus Euroopa Liidu õigusega ning kui seda vastuolu ei ole võimalik heastada ilma sellise uue õigusaktita.

117. Käesolevas asjas, nagu ma olen märkinud,[43] oli uus õigusakt ainult üks viis olukorra lahendamiseks. Seetõttu ei ole kindel, kas taotletud eesmärk tegelikult nõudis uue määruse vastuvõtmist. Ent olgu sellega kuidas on, kohtuotsus Jülich I ei nõudnud otseselt ega kaudselt „toetuste kogusumma" arvutusmeetodi muutmist. Kuivõrd Euroopa Kohus ei olnud seda tehte aspekti hinnanud, võisid kõik huvitatud isikud tugineda õiguspärasele ootusele, et seda tagasiulatuvalt ei muudeta. Seetõttu ma nõustun, et vaidlustatud määrus rikub õiguskindluse, tagasiulatuva jõu puudumise ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtteid.

42 — Vt kõige äsjasem 19. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-256/07: Mitsui & Co. Deutschland (EKL 2009, lk I-1951, punkt 32).

43 — Eespool punktis 66.

118. Seoses komisjoni kohustusega avaldada „toetuste kogusumma” arvutusmeetodi muutmise põhjendused tuleb märkida, et vaidlustatud määruse põhjendustes leidub selgitus – ehkki minu hinnangul väär – selle kohta, miks pöördutakse tagasi määruses nr 1837/2002 kasutatud arvutusmeetodi juurde. Samuti on ilmne, et komisjoni üksikasjalikud arvutused ning nende aluseks olevad arvandmed tehti korralduskomitees liikmesriikidele kättesaadavaks. Lisaks ei näi suhkrutootjatel olevat olnud raskusi nende andmete saamisel piisava aja jooksul, et esitada tühistamishagi Üldkohtule, ning vastavad dokumendid on esitatud Euroopa Kohtule mitme esitatud märkuse lisadena. Sellistel asjaoludel ma ei väidaks, et vaidlustatud määrus on kehtetu pelgalt selle alusel, et see ei sisalda kõiki selle aluseks olevaid põhjendusi.

119. Lõpuks on Euroopa Kohtule esitatud kahel kujul väide võimu kuritarvitamise kohta. Üldisemalt väidetakse, et komisjoni pädevus võtta vastu uus määrus ei hõlmanud muudatuste tegemist „toetuste kogusumma” arvutusmeetodisse. Ehkki ma nõustun selle väitega, ei pea ma vajalikuks vaadelda seda kehtetuse eraldi alusena. Konkreetsemalt on väidetud, et komisjoni lähenemisviisi põhjuseks ei olnud soov tagada alusmääruse artikli 15 järgimine, vaid teadmine, et omavahendite eelarves ei ole ette nähtud piisavalt vahendeid kõikideks tagasimakseteks, mis tuleks teha, kui „toetuste kogusummat” ei muudetaks, mistõttu oleks vaja liikmesriikide lisapanuseid. Kui see leiaks tõendamist, oleks minu hinnangul tegemist selge võimu kuritarvitamisega. Ent käesolevate eelotsusetaotluste kontekstis ei ole Euroopa Kohtul tõendeid otsustamaks, kas see on nii või mitte.

120. Käsitlen järgmisena ainult British Sugar’ kohtuasjas üles kerkinud kahte küsimust, millest üks on niisama oluline kõikides sarnastes kohtuasjades ning teine võib olla asjakohane mõnes teises liikmesriigis.

Tagasimaksete intress

121. On selge, et teatavaid toodangumaksude summasid on kehtetu Euroopa Liidu õigusakti alusel makstud nõutust enam. Nõuetekohase taotluse korral peavad siseriiklikud asutused need tagasi maksma tootjatele ning Euroopa Liit omakorda siseriiklikele asutustele, mõnel puhul aastaid pärast nende sissenõudmist. Kõikides menetlustes, milles selliseid tagasimakseid käsitletakse, on oluline teada, kas neilt summadelt tuleks tasuda intressi.

122. British Sugar’ põhikohtuasjas on intressinõue Inglise õiguse kohaselt põhimõtteliselt võimalik, ent siseriiklik asutus väidab, et seda ei saa välja mõista, kuna ta ei saa ise Euroopa Liidult intressi tagasi nõuda. Ta tugineb punktile 4 komisjoni juhistes liikmesriikidele vaidlustatud määruse kohaldamise kohta,[44] milles sisuliselt märgitakse, et liikmesriikide poolt tootjatele tagasi makstud summadele ei saa Euroopa Liidu omavahenditest maksta intressi, kuna kohalduvates õigusaktides puudub alus nende maksmiseks.

123. Seetõttu küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas Euroopa Liidu õigus välistab tootjatele intressi väljamõistmise, kui siseriiklikud asutused ei saa nõuda vastavat intressi Euroopa Liidu omavahenditest; kas on tõsi, et sellist intressi ei saa nõuda, ning kas Euroopa Liidu õigus keelab siseriiklikul kohtul või asutusel kasutada siseriikliku õiguse alusel oma kaalutlusõigust jätta intress välja mõistmata.

44 — Euroopa Kohtule esitatud mitteametlik dokument.

124. Kohtupraktikas on välja kujunenud, et kui Euroopa Liidu õiguses puuduvad sätted kehtetuks tunnistatud Euroopa Liidu määruste alusel alusetult sisse nõutud maksude tagastamise kohta, siis tuleb kõik kõrvalküsimused, nagu võimalik intressi maksmine, sealhulgas kuupäev, millest alates neid tuleb arvutada, ja nende määrad, lahendada siseriikliku õiguse alusel.[45] Ent eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole kindel, mil määral võivad kõnealuste siseriiklike normide kohaldamist piirata Euroopa Liidu õigusnormid ja eelkõige need, mis käsitlevad liikmesriigi poolt Euroopa Liidu vahenditest intressi saamise võimalikkust või võimatust.

125. Lähtekohaks tuleks võtta see, miks üleüldse intress välja mõistetakse. Ning selleks põhjuseks on sellise rikastumise keeld, mis *common law*' terminoloogias on „ebaõiglane" (*unjust*) või paljudes tsiviiliõiguse süsteemides „alusetu" või põhjendamatu.[46]

126. Kohtuotsuses Masdar[47] märkis suurkoda: „Liikmesriikidele ühiste õiguspõhimõtete kohaselt on isikul, kellele on tekitatud kahju, mistõttu on suurenenud teise isiku vara, ilma et sellisel rikastumisel oleks mingitki õiguslikku alust, üldjuhul õigus nõuda rikastujalt välja alusetult saadu selle kahju ulatuses. […] [E]namikus siseriiklikes õigussüsteemides sätestatu kohaselt ei ole alusetu rikastumise nõude eelduseks kostja käitumise õigusvastasus või süülisus. Kuid [...] on tingimata vaja, et rikastumisel puuduks kehtiv õiguslik alus. Võttes arvesse, et eespool määratletud alusetu rikastumise käsitamine lepinguvälise kohustuse allikana on liikmesriikide õiguskordades üldine, ei saa ühendus välistada samade põhimõtete enda suhtes kohaldamist, kui füüsiline või juriidiline isik leiab, et ühendus on tema arvel alusetult rikastunud. […] Võttes arvesse, et eespool määratletud alusetu rikastumise käsitamine lepinguvälise kohustuse allikana on liikmesriikide õiguskordades üldine, ei saa ühendus välistada samade põhimõtete enda suhtes kohaldamist, kui füüsiline või juriidiline isik leiab, et ühendus on tema arvel alusetult rikastunud." Need kaalutlused näivad eriti hästi kohalduvat käesolevate kohtuasjade asjaoludele.

127. Kui ilma õigusliku aluseta on ettevõtjalt Euroopa Liidu eelarvesse otseselt või kaudselt laekunud summa, on viimane alusetult rikastunud. Olulisel määral leevendatakse seda olukorda põhisumma tagasimaksmisega. Ent laekumise ja tagastamise vahepealsel ajal on see summa olnud Euroopa Liidu ning mitte vastava ettevõtja käsutuses. Ning rahasummaga, mis on ühe ja mitte teise isiku valduses, on võimalik teenida intressi esimesel isikul, ent mitte teisel.

128. Sellises olukorras ei ole tähtis mitte niivõrd selle isiku võimalik alusetu rikastumine, kelle valduses on kõnealune rahasumma, vaid valdusest ilmajäetud isiku võimatus tavapäraselt rikastuda. See oli punktide 82–89 aluseks olev loogika kohtuotsuses Metallgesellschaft,[48] milles Euroopa Kohus tuvastas, et maksu ennetähtaegsest sissenõudmisest Euroopa Liidu õiguse vastaselt tekib maksumaksjal õigus nõuda „intressi, mida oleks saanud rahasummalt, mille kasutusvõimalus kaotati maksu ennetähtaegse sissenõudmise tagajärjel". Vastavalt kohtuotsusele Masdar kehtib see põhimõte ka siis, kui Euroopa Liit ise ja mitte liikmesriik vastutab eksimuse eest maksu sissenõudmisel.

129. Seetõttu ma leian, et alusetu rikastumise keelu üldpõhimõtte kohaselt peab suhkruettevõtjal, kellel on õigus nõuda pädeva siseriikliku asutuse kogutud ja Euroopa Liidu eelarvesse kantud maksu tagastamist, olema võimalik nõuda kõnealuselt summalt intressi perioodi eest, mil see summa ei olnud talle kasutamiseks kättesaadav.

45 — Vt 15. septembri 1998. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-279/96, C-280/96 ja C-281/96: Ansaldo Energia jt (EKL 1998, lk I-5025, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika); vt ka 8. märtsi 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/98 ja C-410/98: Metallgesellschaft jt (EKL 2001, lk I-1727, punkt 86) ning 7. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-470/04: N (EKL 2006, lk I-7409, punkt 60).

46 — Ajakohase võrdleva ülevaate saamiseks vt Williams, R., *Unjust enrichment and public law, a comparative study of England, France and the EU*, Hart, 2010.

47 — 16. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-47/07 P: Masdar (UK) *vs*. komisjon (EKL 2008, lk I-9761, punktid 44–47).

48 — Viidatud eespool 45. joonealuses märkuses.

130. Lisaks peab siseriiklikul asutusel, kes on kohustatud intressi välja maksma, olema õigus saada see intress nagu ka põhisumma tagasi Euroopa Liidu eelarvest ulatuses, milles see summa oli Euroopa Liidu eelarve ja mitte asjaomase liikmesriigi eelarve käsutuses.

131. Seoses viimatinimetatuga ei veena mind argumendid, et omavahenditealased õigusnormid ei näe ette sellist intressi. Taoliste üldpõhimõtete kohaldamiseks ei ole vaja *expressis verbis*-sätteid ning viidatud ei ole sätetele, millega intressi maksmine võiks olla vastuolus. Vastupidi, asjaomases õigusaktis [49] sisaldub selge säte intressi maksmise kohta liikmesriikide poolt viivituste eest ülekannete tegemisel. Oleks tegemist ebavõrdse kohtlemisega, kui puuduks võimalus saada intressi vastupidises olukorras, kus raha on üle kantud alusetult.

132. Ent komisjon väidab, et 25% toodangumaksude summadest, mis jäävad liikmesriikidele „sissenõudmiskuludeks", peaksid katma mis tahes intressi, mida siseriiklik asutus on kohustatud maksma vastavalt siseriiklikule õigusele. Ta lähtub eeldusest, et kui maksusummad nõutakse sisse liikmesriikide poolt, kes kannavad need Euroopa Liidu omavahenditesse, siis ei saa maksumaksja ja liikmesriigi suhet võrdsustada liikmesriigi ja Euroopa Liidu suhtega. Kui siseriiklikul asutusel ei õnnestu tasumisele kuuluvat maksu sisse nõuda, ei vabasta see seda liikmesriiki kohustusest maksta asjaomane summa koos intressiga Euroopa Liidu eelarvesse. [50] Samamoodi ei tähenda asjaolu, et liikmesriik võib olla kohustatud maksma intressi alusetult sisse nõutud omavahendite summade tagasimaksetelt, et eksisteeriks tema vastav õigus nõuda intressi Euroopa Liidult seoses eelarvekontode korrigeerimistega. Liikmesriigile jääv 25% on mõeldud katma kõiki sissenõudmisega seotud kulusid, sealhulgas neid, mis tekivad seoses enammakseid käsitlevate siseriiklike kohtuasjadega. Kuna intressid mõistetakse välja siseriikliku õiguse alusel siseriiklikus kohtumenetluses, tuleb neid pidada sissenõudmiskuludeks.

133. See argument mind ei veena. Kui tasumisele kuuluva maksu siseriikliku asutuse poolt sisse nõudmata jätmine ei vabasta liikmesriiki oma kohustusest maksta asjaomane summa Euroopa Liidu eelarvesse koos intressiga, siis järeldub loogiliselt, et kui Euroopa Liidu seadusandja kehtestab ebaseaduslikult maksu, mis nõutakse sisse ja makstakse Euroopa Liidu eelarvesse liikmesriigi poolt, kellelt maksumaksjad seejärel nõuavad asjaomaste summade tagastamist koos intressiga, siis ei ole Euroopa Liit vabastatud oma kohustusest tagastada need summad liikmesriikidele koos vastava intressiga.

134. Liikmesriikidele jääva 25% osas on tõsi, et kui selle eesmärk on katta vaid tegelikud sissenõudmiskulud, siis peab olema sellise osakaalu puhul silmas peetud üllatavalt kõrget ebatõhususe taset. Tuleb loota, et sellel eesmärgil kulub ainult osa summast. Samas ei ole omavahendeid käsitlevates õigusnormides viiteid sellele, et ülejäägi arvelt tuleks katta intress sellistelt tagastatavatelt summadelt, mis on alusetult sisse nõutud kehtetuks tunnistatud Euroopa Liidu määruste alusel – see ei kuulu mõiste „sissenõudmine" tavalisse tähendussisusse.

135. Selles suhtes näib mulle, et kõige loogilisemalt läheneb antud teemale Prantsusmaa valitsus, kes leiab oma märkustes, et maksu kogusumma on lihtsalt jagatud Euroopa Liidu ja liikmesriigi vahel. Maksust 75% maksti Euroopa Liidu eelarvesse ning 25% jättis liikmesriik endale. Järelikult tuleb 75% tagastatavast summast koos võimaliku intressiga katta Euroopa Liidu eelarvest ning ülejäänud osa liikmesriigi arvelt.

136. Seega tuleks High Courti neljanda küsimuse kahele esimesele osale vastata, et Euroopa Liidu õigus ei välista seda, et ettevõtjad saavad nõuda siseriiklikult asutuselt kehtetu määruse alusel enammakstud summadelt intressi, ega seda, et see asutus saab nõuda vastavat intressi Euroopa Liidu eelarvest.

49 — Omavahendite määruse artikli 11 lõige 1 (vt eespool punkt 12).

50 — Vt 15. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-392/02: komisjon *vs.* Taani (EKL 2005, lk I-9811, punkt 63).

137. Jääb veel selle küsimuse kolmas osa: kas Euroopa Liidu õigus keelab siseriiklikul kohtul hüvitise määramisel kasutada sellel kohtul siseriikliku õiguse alusel olevat võimalikku kaalutlusõigust jätta intress välja mõistmata.

138. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu osas on selline kaalutlusõigus sätestatud seaduse Senior Courts Act 1981 artikli 35A lõikes 1: „[…] menetluses […] mis käsitleb võla sissenõudmist […] võib iga kohtuotsusega määratud summa koosseisus ette näha kohtu poolt põhjendatuks peetava määraga lihtintressi, mis arvutatakse võla kogusumma või selle osa alusel […] hagi aluse tekkimise ning [makse või kohtuotsuse tegemise] vaheliselt perioodilt või selle osalt”.

139. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on sellised siseriiklikud eeskirjad kohaldatavad intressi väljamõistmisel sellistes kohtuasjades nagu käesolev.

140. Ent see kehtib siis, „kui [Euroopa Liidu] õiguses puuduvad sätted kehtetuks tunnistatud [Euroopa Liidu] määruste alusel alusetult sisse nõutud maksude tagastamise kohta”.[51]

141. Käesolevates kohtuasjades ei pruugi olla selliseid Euroopa Liidu õiguse „sätteid”, ent mulle näib, et üksikute siseriiklike eeskirjade ülimuslikkus peab taanduma üldpõhimõtte ees, mis on liikmesriikide õiguskordades ühine ja mida tunnustatakse Euroopa Liidu õiguse kohaldamisel. Selle põhimõtte kohaselt saab nõuda intressi, et hüvitada õigusvastaselt sisse nõutud maksusummade kasutamise viljast ilmajäämine. Kui väljamõistetava intressi vähendamiseks on piisav põhjus (näiteks seoses hageja käitumisega), võib siseriiklik kohus selleks kasutada kaalutlusõigust, mis tal on vastavalt siseriiklikule õigusele. Ent pelka asjaolu, et Euroopa Liidu eelarve võib kanda kahju, ei saa pidada Euroopa Liidu õiguse alusel selliseks piisavaks põhjuseks.

Kohane vahetuskurss

142. Viimane küsimus, mis vastust vajab, on asjakohane ainult juhul, kui tagasimaksed tuleb teha vääringus, mis ei ole euro. Kolmest põhikohtuasjast puudutab see küsimus seega ainult British Sugar't, ehkki sel võib olla tähtsust teistes liikmesriikides. Arvestades, et 1) enammakstud summad vääringustati algselt eurodes ning seejärel konverteeriti eri aegadel sissenõudmiseks Inglise naeladeks, 2) Euroopa Liidu eelarvest siseriiklikule asutusele tehtavad tagasimaksed tuleb konverteerida eurodest Inglise naeladeks hilisemal kuupäeval ning 3) valuutakursid on asjaomasel perioodil kõikunud, millise kuupäeva või kuupäevade kurss on siis konverteeritavate summade arvutamisel määrav?

143. Vaidlustatud määruse artikli 6 kohaselt kohaldatakse artikleid 1–4 alates nende vastavate määruste jõustumise kuupäevadest, mille sätteid need artiklid asendavad. Lisaks märgitakse liikmesriikidele vaidlustatud määruse kohaldamise kohta koostatud komisjoni juhise[52] punktis 5: „Sissenõutud suhkrumaksude puhul on liikmesriigid, kes ei ole eurot kasutusele võtnud, vastavates suhkrumäärustes eurodes kindlaksmääratud summad nende omavahendite kontole kandmiseks konverteerinud. Järjepidevuse tagamiseks ning kuna parandusmäärust kohaldatakse tagasiulatuvalt, tuleb parandatud maksude konverteerimisel kasutada samu vahetuskursse, mida liikmesriigid kasutasid siis, kui suhkrumaksud algselt välja arvutati. Ehkki alusetult tasutud maksude tagastamist reguleerib siseriiklik õigus, on varasemate vahetuskursside kasutamine kooskõlas tagastamise olemuse ja eesmärkidega ning eesmärgiga vältida lahknevusi tagastamiste kohaldamisel eri liikmesriikides.” Juhises meenutatakse seejärel liikmesriikidele aastakohaseid määrusi, milles määrati nende liikmesriikide vääringutele, kes ei ole eurot kasutusele võtnud, igaks vastavaks turustusaastaks kindlaks konkreetne vahetuskurss, mida kohaldada eelkõige toodangumaksudele.

51 — Eespool 45. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Ansaldo Energia jt, punkt 28.

52 — Vt eespool 44. joonealune märkus.

144. Inglismaal ja Walesis võib hageja nõuda rahasummat välisvaluutas, kui ta seda põhjendab. Kui tema hagi rahuldatakse, mõistetakse kõnealune summa välja selles vääringus „või sellele vastav summa Inglise naelades makse aja seisuga”.[53] Sellest tulenevalt nõuab British Sugar siseriiklikus kohtus, et enammakstud summa tuleb välja mõista eurodes ning konverteerida Inglise naeladeks makse tegemise aja kursiga.

145. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas kohaldamisele kuuluv vahetuskurss tuleb kindlaks määrata Euroopa Liidu õiguse alusel; ning kui jah, kas vaidlustatud määruse artikkel 6 nõuab siis enammakstud maksu algse väljaarvutamise ajal kohaldatud vahetuskursi kohaldamist; ning kui jah, kas artikkel 6 on siis kehtiv.

146. Olen juba jõudnud järeldusele, et vaidlustatud määrus on formaalselt tervikuna kehtetu ning et see on sisuliselt kehtetu osas, milles see põhineb teataval arvutusmeetodil. Selles valguses näib ebavajalik kaaluda täiendavalt artikli 6 tähendust ja kehtivust, kuna see artikkel käsitleb ainult nende sätete jõustumist ja kehtivust, mida ma pean kehtetuks.

147. Ent kuna sama küsimus kerkib juhul, kui mis tahes vaidlustatud määruse asendamiseks võetakse edaspidi vastu mõni uus määrus, siis on kohane küsida, kas kohaldamisele kuuluva vahetuskursi kindlaksmääramine on mingilgi määral Euroopa Liidu õiguse küsimus.

148. Kohaldamisele kuuluv vahetuskurss on kohtupraktika tähenduses[54] põhimõtteliselt „tagastamisega seotud kõrvalküsimus” ja seega tuleb see otsustada siseriiklike eeskirjade kohaselt.

149. Ent nagu komisjon märgib, ei toimi need eeskirjad vaakumis, ning siseriiklik kohus ei saa ignoreerida Euroopa Liidu õigusega reguleeritud aspekte – eelkõige asjaolu, et algselt kohaldati toodangumaksude sissenõudmisel konkreetseid igaks turustusaastaks kindlaks määratud vahetuskursse. Olen nõus komisjoniga, et näib loogiline, et kui tootjate nõue rahuldatakse *restitutio in integrum*-põhimõtte alusel, siis võetakse neid vahetuskursse arvesse. Kui sellest hoolimata kuulub siseriiklike eeskirjade alusel kohaldamisele hilisem vahetuskurss, näib lisaks kohane, et siseriiklik kohus võtab intressi väljamõistmisel arvesse sellest tulenevat erakorralist tulu (või kulu).

Ettepanek

150. Kõigist eespool toodud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Finanzgericht Düsseldorfi, High Court of Justice'i (England and Wales) ning Tribunal de grande instance de Nanterre'i küsimustele järgmiselt:

— komisjoni 3. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1193/2009, millega muudetakse määruseid (EÜ) nr 1762/2003, (EÜ) nr 1775/2004, (EÜ) nr 1686/2005 ja (EÜ) nr 164/2007 ning millega määratakse kindlaks turustusaastatel 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 kehtivad toodangumaksud suhkrusektoris, on formaalselt kehtetu, kuna selle määruse kohaselt on selle õiguslikuks aluseks nõukogu 19. juuni 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1260/2001 suhkrusektori turgude ühise korralduse kohta, eriti artikli 15 lõike 8 esimene taane ja artikli 16 lõige 5;

— määrus nr 1193/2009 on sisuliselt kehtetu osas, milles asjaomasteks turustusaastateks kindlaks määratud maksude arvutamisel hõlmab määruse nr 1260/2001 artikli 15 lõike 1 punktis d määratletud „toetuste kogusumma” toetusi, mida oleks võidud seoses ekspordikohustustega taotleda, ent mida tegelikult ei taotletud ega makstud;

53 — British Sugar viitab sellega seoses Ühendkuningriigi õigusakti Civil Procedure Rules lisadele Practice Directions 16, punkt 9.1, ning Practice Directions 40 B, punkt 10.

54 — Vt eespool punkt 124.

— väljend „toetuste kogusumma” määruse nr 1260/2001 artikli 15 lõike 1 punktis d hõlmab ainult tegelikult välja makstud toetusi;

— Euroopa Liidu õigus ei välista seda, et ettevõtjad saavad nõuda siseriiklikult asutuselt kehtetu määruse alusel enammakstud summadelt intressi, ega seda, et see asutus saab vastavat intressi nõuda Euroopa Liidu eelarvest; kasutades oma siseriikliku õiguse alusel võimalikku kaalutlusõigust jätta sellistel asjaoludel intress välja mõistmata, peab siseriiklik kohus arvesse võtma asjaolu, et algse maksu ebaseaduslikkuse tingijaks on Euroopa Liit ning et Euroopa Liidu õigus keelab nimetatud õigust rikkuva meetmega teatava rahasumma kasutamise võimalusest ilma jäetud isiku „alusetu vaesestamise”;

— kui siseriiklik kohus kohustab siseriiklikku asutust maksma tagasi kehtetu määruse alusel enammakstud summad, mis algselt maksti sellele asutusele muus vääringus peale euro ning mis seejärel konverteeriti Euroopa Liidu eelarvesse maksmisel eurodeks, siis kõrvalküsimused, nagu väljamõistetava tagasimakse vääring ning kohalduva vahetuskursi kindlaksmääramiseks kohane kuupäev, tuleb lahendada siseriikliku õiguse alusel, arvestades Euroopa Liidu õiguse norme, mis kohalduvad sellistele seotud küsimustele nagu intressi maksmine.