Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 27. októbra 2011 [1]

Spojené veci C-113/10, C-147/10 a C-234/10Zuckerfabrik Jülich AGproti

Hauptzollamt Aachen,British Sugar plcproti
Rural Payments Agency
aTereosproti
Directeur général des douanes et droits indirects

[návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané Finanzgericht Düsseldorf (Nemecko), High Court of Justice of England and Wales (Spojené kráľovstvo) a Tribunal de grande instance de Nanterre (Francúzsko)]

„Cukor — Určenie produkčných odvodov — Vývozné náhrady — Výpočet priemernej straty za tonu — Zahrnutie teoretických množstiev náhrad do množstiev vyvezených bez náhrad — Vrátenie súm vybratých podľa nariadení, ktoré boli vyhlásené za neplatné — Uplatniteľný výmenný kurz — Úroky“

1. Tieto návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú hospodárskych rokov v odvetví cukru 2001 až 2006, keď produkcia cukru v Európskej únii prevyšovala jeho spotrebu, ale ceny boli výrazne vyššie ako na svetovom trhu. V dôsledku tohto stavu boli výrobcom stanovené kvóty. Produkcia v rámci určitých kvót mohla byť vyvážaná s náhradami financovanými prostredníctvom produkčných odvodov. Na výpočet odvodov bolo treba „exportovateľný zostatok“ vynásobiť „priemernou stratou za tonu“ za každý hospodársky rok. Uvedená priemerná strata sa vypočítala vydelením „celkovej hodnoty náhrad“ celkovou tonážou „exportných záväzkov, ktoré sa majú splniť“ v hospodárskom roku.

2. Najdôležitejšou otázkou v tejto veci je definovanie pojmu „celková hodnota náhrad“ v tomto kontexte. Pochybnosti vyplývajú zo skutočnosti, že vývozné náhrady za niektoré množstvá obsiahnuté vo vyvezených spracovaných výrobkoch, na ktoré vznikal nárok, neboli nikdy požadované ani zaplatené.

3. V nariadeniach, ktoré upravujú produkčné odvody v hospodárskych rokoch 2003 až 2006, Komisia zahrnula tieto množstvá do „exportovateľného zostatku“, ale nie do „exportných záväzkov, ktoré sa majú splniť“. Súdny dvor, ktorý bol požiadaný rozhodnúť o platnosti tohto výpočtu, vydal v roku 2008 rozsudok Zuckerfabrik Jülich a i. [2] (ďalej len „rozsudok Jülich I“), podľa ktorého by sa mali v oboch prípadoch brať do úvahy všetky exportné množstvá bez ohľadu na skutočnosť, či za ne boli, alebo neboli skutočne zaplatené náhrady, pričom dotknuté nariadenia boli z tohto dôvodu vyhlásené za neplatné. Súdny dvor však neuviedol, či „celková hodnota náhrad“ mala tiež zahŕňať všetky náhrady, na ktoré vzniká nárok, bez ohľadu na to, či boli, alebo neboli zaplatené, alebo len tie náhrady, ktoré boli skutočne zaplatené.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Rozsudok z 8. mája 2008, C-5/06 a C-23/06 až C-36/06, Zb. s. I-3231.

4. Komisia prijala v roku 2009 nové nariadenie, ktoré opravilo nariadenia vyhlásené za neplatné. Podľa výpočtov v ňom uvedených sa do „celkovej hodnoty náhrad“ zahŕňajú všetky náhrady, na ktoré vzniká nárok, bez ohľadu na skutočnosť, či boli, alebo neboli zaplatené. Takto prepočítané odvody sú mierne odlišné od tých, ktoré boli určené pôvodne, ale sú vyššie, ako keby sa do „celkovej hodnoty náhrad“ zahrnuli iba náhrady skutočne zaplatené.

5. Viacerí výrobcovia napadli výpočet a právny základ na prijatie nového nariadenia, a preto tri vnútroštátne súdy požiadali Súdy dvor, aby rozhodol o jeho platnosti. Jeden zo súdov sa tiež pýta vo vzťahu k vráteniu súm, o ktorých je známe, že sú dlžné, aký dátum sa má použiť na výmenné kurzy a či môžu byť priznané úroky.

Právny a procesný rámec

Právne predpisy týkajúce sa vlastných zdrojov

6. Vlastné zdroje Európskeho spoločenstva boli v relevantnom čase upravené rozhodnutím Rady 2000/597[3] (ďalej len „rozhodnutie o vlastných zdrojoch“) a nariadením Rady č. 1150/2000[4] (ďalej len „nariadenie o vlastných zdrojoch“).

7. Podľa článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia o vlastných zdrojoch vlastné zdroje zahrnuté do rozpočtu EÚ tvoria, *inter alia*, „príspevky a ostatné poplatky stanovené v rámci spoločnej organizácie trhov s cukrom“.

8. Článok 2 ods. 3 stanovuje: „Členské štáty si ponechajú, prostredníctvom nákladov na výber, 25 % zo súm uvádzaných v odseku 1 písm. a)…“

9. Článok 6 uvádza: „Príjem, na ktorý sa odvoláva článok 2, sa použije bez rozdielu na financovanie všetkých výdavkov vstupujúcich do rozpočtu…“

10. Článok 8 ods. 1 tohto rozhodnutia stanovuje: „Vlastné zdroje spoločenstiev, na ktoré sa odvoláva článok 2 ods. 1 písm. a)… vyzbierajú členské štáty v súlade s národnými ustanoveniami uloženými v zákone, nariadení alebo správnom opatrení…“

11. Podľa článku 9 ods. 1 nariadenia o vlastných zdrojoch každý členský štát pripisuje vlastné zdroje na účet založený v mene Komisie v rámci štátnej pokladnice alebo orgánu, ktorý na tento účel určil.

12. Článok 11 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje: „Za každé omeškanie vkladu na účet uvedený v článku 9 ods. 1 zaplatí dotknutý členský štát úroky z omeškania.“[5]

3 — Rozhodnutie Rady 2000/597/ES z 29. septembra 2000 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 253, s. 42; Mim. vyd. 01/003, s. 200), nahradené rozhodnutím Rady 2007/436/ES, Euratom zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 163, s. 17).

4 — Nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 z 22. mája 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 94/728/ES, Euratom o systéme vlastných zdrojov spoločenstiev (Ú. v. ES L 130, s. 1; Mim. vyd. 01/003, s. 169).

5 — Zmenené a doplnené nariadením Rady (ES, Euratom) č. 2028/2004 zo 16. novembra 2004, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES, Euratom) č. 1150/2000 (Ú. v. EÚ L 352, s. 1). Pôvodné znenie článku 11 nepoužívalo číslovanie odsekov, ale obsahovalo rovnaké ustanovenia, za ktorými nasledovali podrobnosti o uplatňovaných úrokových sadzbách.

Základné nariadenie

13. Nariadenie Rady (ES) č. 1260/2001[6] (ďalej len „základné nariadenie“) upravovalo spoločnú organizáciu trhov v sektore cukru v hospodárskych rokoch 2001/2002 až 2005/2006. Toto nariadenie bolo zrušené a nahradené s účinnosťou od 1. júla 2006.[7]

14. Odôvodnenia tohto nariadenia okrem iného stanovovali:

„(9) Dôvody, ktoré doteraz viedli spoločenstvo k prijatiu systému produkčných kvót… zostávajú v platnosti. Tento systém však bol upravený…, aby poskytol spoločenstvu nástroje potrebné na zabezpečenie spravodlivým, avšak účinným spôsobom, aby sami výrobcovia plne pokryli náklady na realizáciu nadprodukcie spoločenstva v porovnaní so spotrebou…

…

(11) Spoločný systém organizovania trhov v sektore cukru sa po prvé zakladá na zásade, že výrobcovia by mali niesť plnú finančnú zodpovednosť za straty, ktoré vzniknú každý hospodársky rok v dôsledku realizácie tej časti produkcie spoločenstva podliehajúcej kvóte, ktorá presahuje vnútornú spotrebu spoločenstva…

(12) … Systém samofinancovania v sektore prostredníctvom produkčných odvodov a režimu produkčných kvót by sa mal zachovať.

(13) Výrobcovia by tak mali pokračovať v preberaní finančnej zodpovednosti povinnosťou platiť základný produkčný odvod účtovaný na celú výrobu A a B cukru[8], ktorý je limitovaný na 2 % intervenčnej ceny bieleho cukru, a odvod B účtovaný na produkciu B cukru do limitu 37,5 % tejto ceny. … Uplatňovanie odvodov uvedeným spôsobom znamená, že v niektorých hospodárskych rokoch nie je produkcia cukru plne samofinancujúca. V týchto prípadoch by sa mal účtovať dodatkový odvod.[9]

(14) … Preto by sa pre spoločenstvo ako celok mal určiť koeficient, ktorý bude predstavovať v danom hospodárskom roku pomer medzi celkovou zaznamenanou stratou a celkovým príjmom vytvoreným z produkčných odvodov…“

15. Základné nariadenie teda stanovovalo, že výrobcovia platia produkčné odvody, ktorými sa financujú náklady EÚ na odpredaj zostatku.

16. Podľa článku 7 ods. 3 tohto nariadenia sa náhrady udeľovali za výrobu cukru pochádzajúceho z členských štátov alebo nachádzajúceho sa vo voľnom obehu Spoločenstva, ktorý sa použil pri výrobe určitých produktov chemického priemyslu. Hodnota náhrady sa určila najmä zohľadnením nákladov dodávky na svetový trh.

6 — Nariadenie Rady (ES) č. 1260/2001 z 19. júna 2001 o spoločnom organizovaní trhu v sektore cukru (Ú. v. ES L 178, s. 1; Mim. vyd. 03/033, s. 17). Produkcia v sektore cukru zahŕňa cukor, izoglukózu a inulínový sirup. Keďže na účely tejto veci nie je podstatné rozlišovať medzi rôznymi výrobkami, nebudem ďalej odkazovať na iné výrobky, ako je cukor.

7 — Nariadením Rady (ES) č. 318/2006 o spoločnej organizácii trhov v sektore cukru (Ú. v. EÚ L 58, s. 1), ktoré bolo zrušené a nahradené nariadením Rady (ES) č. 1234/2007 z 22. októbra 2007 o vytvorení spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov a o osobitných ustanoveniach pre určité poľnohospodárske výrobky (nariadenie o jednotnej spoločnej organizácii trhov) (Ú. v. EÚ L 299, s. 1).

8 — V relevantnom čase bola produkcia v sektore cukru rozdelená do troch tried. Produkcia A a B sa uskutočňovala v rámci kvót, ktoré v zásade zodpovedali požiadavkám vnútorného trhu a vývozom zostatku cukru s vývoznými náhradami. Cukor C bol vyrábaný mimo týchto kvót a nemohol byť uvádzaný na trh v EÚ; musel byť vyvezený na náklady cukrárskeho priemyslu a bez nároku na náhrady výdavkov.

9 — Nižšie odkazujem na základný produkčný odvod, odvod B a dodatkový odvod, spoločne ako na „produkčné odvody“.

17. Články 27 až 29 uvedeného nariadenia stanovovali pre určité produkty v sektore cukru vývozné náhrady, ktoré odrážajú rozdiel medzi cenami na svetovom trhu a na trhu Spoločenstva. Naopak, článok 33 ods. 1 upravoval odvod za vývoz vtedy, keď je cena na svetovom trhu cukru vyššia ako intervenčná cena. V praxi boli svetové ceny vždy nižšie, takže za všetky vývozy cukru A a B boli poskytované náhrady a žiadne odvody za vývoz neboli vyberané.

18. Pokiaľ ide o výpočet produkčných odvodov, článok 15 základného nariadenia [10] stanovoval:

„1. Pred koncom každého hospodárskeho roka sa zaznamená nasledujúce:

a) odhad produkcie cukru A a B… priraditeľné príslušnému hospodárskemu roku;

b) odhad množstiev cukru… daného k dispozícii na spotrebu v rámci spoločenstva[[11]] v priebehu príslušného hospodárskeho roka;

c) exportovateľný zostatok získaný odčítaním množstva uvedeného v bode b) od množstva uvedeného v bode a);

d) odhad priemernej straty alebo príjmu za tonu cukru, čo sa týka exportných záväzkov, ktoré sa majú splniť v bežnom [príslušnom – *neoficiálny preklad*] hospodárskom roku.[[12]]

Táto priemerná strata alebo príjem sa má rovnať rozdielu medzi celkovou hodnotou náhrad a celkovou hodnotou odvodov[[13]] na celkovú tonáž príslušných exportných záväzkov;

e) odhad celkovej straty alebo príjmu získaný vynásobením exportovateľného zostatku uvedeného v bode c) priemernou stratou alebo príjmom uvedenými v bode d).

2. Pred koncom hospodárskeho roka 2005/2006… sa kumulatívne zaznamená na hospodárske roky 2001/2002 až 2005/2006 nasledujúce:

a) exportovateľný zostatok stanovený na základe konečnej produkcie cukru A a B… a konečného množstva cukru… daného k dispozícii na spotrebu v spoločenstve;

b) priemerná strata alebo príjem za tonu cukru vyplývajúce z príslušných celkových exportných záväzkov vypočítaných použitím metódy popísanej v druhom pododseku odseku 1 d);

c) celková strata alebo príjem získané vynásobením exportovateľného zostatku uvedeného v bode a) priemernou stratou alebo príjmom uvedenými v bode b);

d) celková čiastka základných produkčných odvodov a vybraných B odvodov.

Odhad celkových strát alebo príjmu uvedených v odseku 1 e) sa upraví rozdielom medzi hodnotami uvedenými v c) a d).

10 — Toto znenie zostalo v podstate nezmenené od znenia článku 28 nariadenia Rady (EHS) č. 1785/81 z 30. júna 1981 o spoločnej organizácii trhov v sektore cukru [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 177, s. 4).

11 — Pokiaľ ide o definíciu týchto množstiev, pozri body 21 a 32 nižšie.

12 — Pokiaľ ide o definíciu týchto záväzkov, pozri body 22 a 32 nižšie. Použitie pojmu „záväzky“ predstavuje vyjadrenie tej skutočnosti, že podľa článku 22 ods. 1 základného nariadenia sa vývozné licencie vydajú, ak bude zložená kaucia, ktorá zaručí, že sa produkty vyvezú v určitej lehote.

13 — Keďže nikdy neboli vybraté žiadne vývozné odvody, „rozdiel medzi celkovou hodnotou náhrad a celkovou hodnotou odvodov“ sa jednoducho rovnal celkovej hodnote náhrad.

3. … ak by hodnoty zaznamenané podľa odseku l a upravené podľa odseku 2 viedli k predvídateľnej celkovej strate, potom sa táto strata vydelí odhadovanou produkciou cukru A a B… priraditeľných k bežnému [príslušnému – *neoficiálny preklad*] hospodárskemu roku. Výsledná hodnota sa bude účtovať výrobcom ako základný produkčný odvod z ich produkcie cukru A a B…

…

4. Ak maximálny povolený základný produkčný odvod plne nepokryje celkovú stratu uvedenú v prvom pododseku odseku 3, nepokrytý zostatok sa vydelí odhadovanou produkciou cukru B… priraditeľných k príslušnému hospodárskemu roku. Výsledná hodnota sa bude účtovať výrobcom ako odvod B z ich produkcie cukru B…

…

5. Ak čísla zaznamenané podľa odseku 1 upozornia na to, že predvídateľná celková strata v bežnom [príslušnom – *neoficiálny preklad*] hospodárskom roku nebude pokrytá očakávanými príjmami z odvodov, kvôli hornej hranici základného produkčného odvodu a hornej hranici [v dôsledku hornej hranice základného produkčného odvodu a hornej hranice – *neoficiálny preklad*] B odvodu stanovených v odsekoch 3 a 4, potom sa musí upraviť maximálny percentuálny podiel uvedený v prvej zarážke odseku 4 v rozsahu potrebnom na pokrytie celkovej straty tak, aby neprekročil 37,5 %.

…

6. Pri výpočte celkovej straty uvedenej v odseku 1 e) sa musia zohľadniť všetky straty vyplývajúce z poskytovania náhrad za výrobu podľa článku 7 (3).

7. Členské štáty vyberajú odvody uvedené v tomto článku.

8. Podrobné pravidlá uplatňovania tohto článku sa prijmú… a budú sa vzťahovať najmä na:

— hodnoty vybraných odvodov,

…“

19. Článok 16 základného nariadenia stanovoval, že ak odvody určené v článku 15 ods. 3, 4 a 5 plne nepokrývajú straty za daný hospodársky rok, vyberie sa dodatkový odvod. Článok 16 ods. 5 základného nariadenia stanovoval, že budú prijaté podrobné pravidlá na uplatňovanie tohto dodatkového odvodu.

Vykonávacie nariadenie

20. Na základe najmä článku 15 ods. 8 a článku 16 ods. 5 základného nariadenia Komisia prijala nariadenie č. 314/2002[14] (ďalej len „vykonávacie nariadenie“), ktoré upravuje (okrem iného) určenie množstva cukru, ktoré je dané k dispozícii na spotrebu v rámci Spoločenstva v zmysle článku 15 ods. 1 písm. b) a ods. 2 písm. a) základného nariadenia, a vymedzenie exportných záväzkov, ktoré sa majú splniť v zmysle článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia.

14 — Nariadenie Komisie (ES) č. 314/2002 z 20. februára 2002 ustanovujúce podrobné pravidlá pre uplatňovanie systému kvót v sektore cukru (Ú. v. ES L 50, s. 40; Mim. vyd. 03/035, s. 190) bolo zmenené a doplnené najmä nariadením Komisie (ES) č. 1140/2003 z 27. júna 2003 (Ú. v. EÚ L 160, s. 33; Mim. vyd. 03/039, s. 172). S účinnosťou od 1. júla 2006 bolo zrušené a nahradené nariadením Komisie (ES) č. 952/2006 o spôsoboch uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 318/2006 v súvislosti s riadením vnútorného trhu s cukrom a s režimom kvót (Ú. v. EÚ L 178, s. 39).

21. Podľa článku 6 ods. 4 vykonávacieho nariadenia v znení zmien a doplnení sa množstvá dané k dispozícii na spotrebu v Spoločenstve stanovia ako i) súčet celkových množstiev skladovaných na začiatku hospodárskeho roka, množstiev vyrobených v rámci kvót A a B, množstiev dovezených v prírodnom stave a množstiev obsiahnutých v dovezených spracovaných výrobkoch, od čoho sa odpočítajú ii) celkové množstvá vyvezené v prírodnom stave, množstvá obsiahnuté vo vyvezených spracovaných výrobkoch, množstvá skladované na konci hospodárskeho roka a množstvá, na ktoré boli vydané osvedčenia o produkčných náhradách uvedené v článku 7 ods. 3 základného nariadenia, pričom ide o množstvá, ktoré sa v skutočnosti používajú v chemickom priemysle.

22. Článok 6 ods. 5 vykonávacieho nariadenia definuje „vývozn[é] záväzk[y] počas bežného [príslušného – *neoficiálny preklad*] hospodárskeho roku“ najmä ako: celé množstvo cukru, ktoré sa má vyviezť v prírodnom stave s vývoznými náhradami alebo odvodmi stanovenými a) prostredníctvom verejných súťaží vyhlásených v danom hospodárskom roku alebo b) na základe vývozných licencií vydaných v danom hospodárskom roku; c) všetky predvídateľné vývozy vo forme spracovaných výrobkov s vývoznými náhradami alebo odvodmi stanovenými na tento účel v danom hospodárskom roku; d) množstvá, na ktoré boli vydané osvedčenia o produkčných náhradách podľa článku 7 ods. 3 základného nariadenia v priebehu hospodárskeho roku; a e) potravinová pomoc.

23. Články 6 a 7 vykonávacieho nariadenia tiež stanovujú, že zálohy za produkčné odvody sa majú realizovať pred ukončením hospodárskeho roku, na základe odhadu. V odôvodnení č. 7 bolo uvedené vysvetlenie: „Produkčné odvody uvedené v článku 15 [základného nariadenia] sa nemôžu stanoviť pred koncom hospodárskeho roku vzhľadom na skutočnosť, že značná časť vývozných záväzkov bola realizovaná v druhej polovici hospodárskeho roku a že údaje slúžiace na stanovenie produkčných odvodov sú k dispozícii iba v tomto bode [až v tomto okamihu – *neoficiálny preklad*]. S cieľom realizovať čo najskôr finančnú zodpovednosť výrobcov, zálohy z odvodov vypočítané na základe odhadov sa majú správne realizovať pred ukončením hospodárskeho roku. … Odvody by sa nemali stanoviť a ani vyberať dovtedy, kým nebudú k dispozícii čo možno najpresnejšie informácie, a to najmä o spotrebe.“

Zhrnutie výpočtového vzorca

24. Prejednávané návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú východiskového bodu na výpočet produkčných odvodov, konkrétne „celkovej straty“ za každý hospodársky rok.

25. Podľa vyššie uvedených ustanovení pozostávala „celková strata“ v každom príslušnom roku z „exportovateľného zostatku“ vynásobeného „priemernou stratou za tonu“.

26. „Exportovateľný zostatok“ v podstate pozostával z produkcie cukru A a B, od ktorého sa odpočítala spotreba EÚ. Predstavoval preto iba zostatok produkcie cukru A a B počas roka. Okrem toho nielen že cukor C (časť produkcie EÚ, na ktorú sa neuplatňujú kvóty A a B) musel byť vyvážaný bez náhrad, ale zásoby cukru A a B spolu s určitými kategóriami dovezeného cukru mohli byť vyvážané s náhradami.

27. Spotreba EÚ sa vypočítala na základe odpočítania celkového známeho množstva, ktoré nebolo spotrebované (v podstate: vývozy, množstvá použité v chemickom priemysle a zásoby cukru A a B na konci hospodárskeho roka) od celkového známeho množstva, ktoré bolo dostupné pre spotrebu (v podstate: zásoby cukru A a B na začiatku hospodárskeho roka, produkcia A a B v priebehu roka a dovozy).

28. „Priemerná strata za tonu“ sa vypočítala vydelením „celkovej hodnoty náhrad“ „celkovou tonážou exportných záväzkov“. Išlo teda o zlomok, pričom čitateľ bol tvorený „celkovou hodnotou náhrad“ a menovateľ „celkovou tonážou exportných záväzkov“.

29. Najdôležitejšou otázkou v týchto veciach je, či by sa do čitateľa („celková hodnota náhrad“) tohto zlomku mali zahrnúť aj náhrady, na ktoré vznikol vo vzťahu k vývozom nárok, ale o ktoré nebolo požiadané; je nesporné, že do menovateľa („celková tonáž exportných záväzkov“) sa zahrnú všetky množstvá, ktoré mohli byť predmetom náhrad bez ohľadu na to, či bolo o ne požiadané.

Pôvodne stanovené odvody a ich spochybnenie

30. Od roku 2003 pri stanovení ročných odvodov Komisia vykladala „exportné záväzky“ ako pozostávajúce iba z množstiev, za ktoré sa náhrady skutočne zaplatili (a nie množstiev, o ktorých náhradu bolo možné požiadať, ale neboli zaplatené). Táto skutočnosť mala za následok zníženie hodnoty menovateľa v zlomku uvedeného v bode 28 vyššie a tým zvýšenie „priemernej straty za tonu“. Zároveň však Komisia odpočítala všetky množstvá obsiahnuté vo vyvezených spracovaných výrobkoch (bez ohľadu na to, či náhrady boli v skutočnosti zaplatené) od množstva určeného na spotrebu v EÚ. Výsledkom výpočtu stanoveného v bodoch 26 a 27 vyššie bol menší „odhad množstiev daných k dispozícii na spotrebu v rámci Spoločenstva“ a vyšší „exportovateľný zostatok“, k čomu by inak nedošlo. Ak sa potom „exportovateľný zostatok“ vynásobil „priemernou stratou za tonu“, „celková strata“ bola vyššia, čo na druhej stane spôsobilo rast produkčných odvodov. Tak sa zdá, že účinok bol veľký, keďže výrobcovia cukru v mnohých prípadoch nepožiadali o vývozné náhrady za cukor obsiahnutý vo vyvezených spracovaných výrobkoch.

31. Produkčné odvody na hospodárske roky 2001/2002, 2002/2003 a 2003/2004 a 2004/2005 boli postupne stanovené nariadeniami č. 1837/2002, 1762/2003 a 1775/2004 a 1686/2005. [15] Námietky voči výpočtom týchto odvodov boli predmetom mnohých návrhov na začatie prejudiciálneho konania na Súdnom dvore.

32. Dňa 5. mája 2008 Súdny dvor vydal rozsudok Jülich I. Rozhodol, že podľa článku 15 ods. 1 písm. c) a d) základného nariadenia sa majú všetky množstvá vyvezených výrobkov, na ktoré sa tento článok vzťahuje, či už náhrady za ne boli, alebo neboli skutočne zaplatené, zohľadniť pri výpočte „exportovateľného zostatku“ (keď sa majú odpočítať od spotreby) a „priemernej straty za tonu“.

33. Súdny dvor uviedol, že „exportovateľný zostatok“ bol výsledkom odpočítania produkcie cukru A a B od vnútornej spotreby EÚ. Táto vnútorná spotreba teda nemala zahŕňať množstvá vyvezených výrobkov, či už za ne boli, alebo neboli vyplatené vývozné náhrady. Ak by sa však množstvá vyvezené bez náhrad zahrňovali do spotreby EÚ, bola by táto spotreba nadhodnotená a exportovateľný zostatok by bol podhodnotený, čo by spôsobilo riziko, že cieľ spočívajúci v zabezpečení financovania nákladov na odpredaj zostatku samotnými výrobcami by nebol dosiahnutý. [16]

34. Pokiaľ ide o „priemernú stratu za tonu“, Súdny dvor uviedol, že pojem „exportné záväzky, ktoré sa majú splniť“ [menovateľ zlomku uvedený v bode 28 vyššie, definovaný v článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia] nemôže byť vykladaný v súlade s článkom 22 ods. 1 uvedeného nariadenia (podľa ktorého vývozy podliehajú predloženiu vývoznej licencie, ktoré sa vydajú, ak bude zložená

15 — Nariadenie Komisie (ES) č. 1837/2002 z 15. októbra 2002, ktorým sa stanovuje výška produkčných odvodov a koeficient dodatkového odvodu v sektore cukru na hospodársky rok 2001/2002 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 278, s. 13); nariadenie Komisie (ES) č. 1762/2003 zo 7. októbra 2003, ktorým sa stanovuje výška produkčných odvodov v sektore cukru na hospodársky rok 2002/2003 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. EÚ L 254, s. 4); nariadenie Komisie (ES) č. 1775/2004 zo 14. októbra 2004, ktorým sa stanovuje výška produkčných odvodov v sektore cukru na hospodársky rok 2003–2004 (Ú. v. EÚ L 316, s. 64), a nariadenie Komisie (ES) č. 1686/2005 zo 14. októbra 2005, ktorým sa stanovuje výška produkčných odvodov, ako aj koeficientu dodatkového odvodu v sektore cukru na hospodársky rok 2004/2005 (Ú. v. EÚ L 271, s. 12).

16 — Pozri najmä body 37 a 44 rozsudku.

kaucia, ktorá zaručí, že sa produkty vyvezú v určitej lehote [17]) ako obmedzený len na tie záväzky, za ktoré boli vývozné náhrady skutočne zaplatené. Odmietol tvrdenie Komisie, že toto obmedzenie, vykonané zvýšením úrovní produkčných odvodov, by mohlo odradiť od tvorby zostatku, a zdôraznil, že výpočet nemôže ísť nad rámec cieľa, ktorým je spravodlivé samofinancovanie výrobcami. [18]

35. Súdny dvor preto rozhodol, že nariadenia č. 1762/2003 a 1775/2004 sú neplatné v rozsahu, v akom pri výpočte „priemernej straty za tonu“ zohľadnili len tie vývozy, na ktoré boli poskytnuté náhrady. Preskúmanie nariadenia č. 1837/2002 však nepreukázalo existenciu žiadnych skutočností, ktoré by mali vplyv na jeho platnosť, keďže zohľadnilo celkové množstvá vyvezené vo forme spracovaných výrobkov, či už na tieto vývozy boli, alebo neboli poskytnuté náhrady.

36. Súdny dvor nerozhodol a ani nebol požiadaný o rozhodnutie, či mala byť aj „celková hodnota náhrad“ vypočítaná s ohľadom na celkové množstvá vyvezené vo forme spracovaných výrobkov, či už náhrady boli, alebo neboli skutočne zaplatené.

37. Neskôr Súdny dvor vydal uznesenie vo veci SAFBA a i. [19] (ďalej len „SAFBA“), ktorým na jednej strane rozhodol, že článok 6 ods. 4 vykonávacieho nariadenia nebol neplatný, lebo pri výpočte produkčných odvodov nestanovoval vylúčenie množstiev obsiahnutých vo vyvezených spracovaných výrobkov, na ktoré neboli poskytnuté vývozné náhrady, z „exportovateľného zostatku“, a na druhej strane rozhodol, že nariadenie č. 1686/2005 bolo neplatné, lebo nezohľadňovalo metódu výpočtu potvrdenú v rozsudku Jülich I.

Napadnuté nariadenie

38. Komisia hneď neprijala žiadne nové opatrenie na dosiahnutie súladu s rozsudkom Súdneho dvora. Na mnohých vnútroštátnych súdoch sa začali konania o vrátenie odvodov, ktoré boli zaplatené na základe nariadení vyhlásených za neplatné. V mnohých prípadoch boli vydané uznesenia, na základe ktorých boli vrátené časti odvodov, o ktorých sa rozhodlo, že boli vybraté nadmerne. Keď sa Komisia dozvedela o týchto uzneseniach, uviedla, že vnútroštátne súdy a orgány dospeli k nesprávnym záverom vyplývajúcim z rozsudku Jülich I. V januári 2009 Komisia informovala členské štáty, že pripravuje nové nariadenie, ktoré stanoví správne sumy odvodov na dotknuté hospodárske roky, a že ich bude v krátkom čase informovať o postupe, ktorý sa má uplatniť. Návrh bol prediskutovaný v príslušnom riadiacom výbore počas septembra a októbra 2009. Výbor však nebol ochotný prijať výpočet navrhovaný Komisiou a veľa členských štátov chcelo použiť iné hodnoty navrhnuté predsedníctvom.

39. Komisia v podstate vypočítala „celkové náhrady“ vynásobením údajov za všetky príslušné vývozy, či už náhrady boli, alebo neboli zaplatené, priemernou hodnotou náhrad, ktoré by sa zaplatili za takýto vývoz; čitateľ a menovateľ zlomku uvedeného v bode 28 vyššie teda predstavovali celkové hodnoty vývozov, na ktoré sa vzťahoval nárok na náhradu. Výpočet predsedníctva, naopak, zahŕňal do menovateľa iba hodnotu skutočne zaplatených náhrad, zatiaľ čo čitateľ ostal rovnaký. Podľa tohto výpočtu bola „celková strata“, a teda aj výška produkčných odvodov nižšia. [20]

17 — Pozri poznámku pod čiarou 12.

18 — Pozri najmä body 48 a 60 rozsudku.

19 — Uznesenie Súdneho dvora zo 6. októbra 2008 v spojených veciach C-175/07 až C-184/07, Zb. s. I-142*.

20 — Záznam z hlasovania riadiaceho výboru uvádza 37 hlasov v prospech návrhu Komisie (šesť členských štátov) a 281 hlasov proti (17 členských štátov) spolu s 27 hlasmi, ktorých držitelia sa zdržali hlasovania (4 členské štáty). Zdá sa, že takéto negatívne hlasovanie je výnimočné.

40. Rada však nebola schopná prijať iné nariadenie v stanovenej lehote.[21] Komisia preto prijala návrh v predloženej podobe ako nariadenie č. 1193/2009[22] (ďalej len „napadnuté nariadenie“), v ktorom boli stanovené nové produkčné odvody na roky dotknuté nariadením, ktoré boli vyhlásené za neplatné, ako aj na hospodársky rok 2005/2006, na ktorý bola použitá rovnaká metóda výpočtu.[23]

41. V odôvodnení napadnutého nariadenia boli ako jeho právny základ uvedené Zmluva o ES, ako aj základné nariadenie, konkrétne článok 15 ods. 8 prvá zarážka a článok 16 ods. 5 tohto nariadenia.

42. V odôvodneniach č. 5 a 6 napadnutého nariadenia sa uvádza:

„(5) V rozsudku z 8. mája 2008 v spojených veciach C-5/06 a C-23/06 až C-36/06 Súdny dvor dospel k záveru, že preskúmanie nariadenia Komisie (ES) č. 1837/2002 z 15. októbra 2002, ktorým sa stanovuje výška produkčných odvodov a koeficient dodatkového odvodu v sektore cukru na hospodársky rok 2001/2002, neodhalilo nijaké skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na jeho platnosť. Na stanovenie výšky produkčných odvodov v danom hospodárskom roku Komisia [vypočítala] priemernú stratu na základe celkových množstiev vyvezeného cukru vo forme spracovaných výrobkov, bez ohľadu na to, či v ich prípade existuje nárok na náhrady, alebo nie.

(6) Preto je vhodné, aby Komisia stanovila výšku produkčných odvodov a prípadne koeficient dodatkových odvodov pomocou tej istej metódy výpočtu, ktorá bola použitá v prípade hospodárskeho roku 2001/2002.“

43. Články 1 až 4 napadnutého nariadenia stanovujú nové odvody, ktoré majú nahradiť odvody pôvodne stanovené v dotknutých nariadeniach. Z 21 dotknutých odvodov zostáva 12 nezmenených, 6 je mierne nižších a 3 mierne vyššie ako predtým vypočítané sumy.

44. Podľa článku 6 napadnutého nariadenia sa články 1 až 4 uplatnia odo dňa nadobudnutia účinnosti jednotlivých nariadení, ktorých ustanovenia nahrádzajú.

Výhrady súvisiace s napadnutým nariadením a prejudiciálne otázky

Vec C-113/10 Zuckerfabrik Jülich

45. Spoločnosť Zuckerfabrik Jülich AG (ďalej len „Jülich“) je nemeckým výrobcom cukru. Jej napadnutie odvodov na hospodárske roky 2002/2003, 2004/2005 a 2005/2006 na základe nariadení č. 1762/2003, č. 1686/2005 a č. 164/2007 viedlo k vydaniu rozsudku Jülich I. Po prijatí napadnutého nariadenia vnútroštátna agentúra stanovila nové produkčné odvody na dotknuté hospodárske roky. Spoločnosť Jülich potom napadla oznámenia, ktorými sa určovali tieto odvody, pred Finanzgericht Düsseldorf (Finančný súd v Düsseldorfe), pričom tvrdila, že napadnuté nariadenie je neplatné.

21 — Podľa uplatniteľného riadiaceho postupu – pozri článok 42 základného nariadenia a článok 4 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124, ďalej len „rozhodnutie komitológia“) – v prípade prijímania opatrenia, ktoré je odlišné od návrhu predloženého Komisiou, by ho Rada musela prijať kvalifikovanou väčšinou, ako vyplýva z článku 205 ods. 2 ES (väčšinou hlasov a väčšinou členských štátov) v lehote jedného mesiaca. To sa ukázalo ako nemožné, aj keby taká väčšina hlasovala proti návrhu Komisie.

22 — Nariadenie Komisie (ES) č. 1193/2009 z 3. novembra 2009, ktorým sa opravujú nariadenia (ES) č. 1762/2003, (ES) č. 1775/2004, (ES) č. 1686/2005 a (ES) č. 164/2007 a ktorým sa stanovuje výška produkčných odvodov v sektore cukru na hospodárske roky 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 a 2005/2006 (Ú. v. EÚ L 321, s. 1).

23 — Nariadenie Komisie (ES) č. 164/2007 z 19. februára 2007, ktorým sa ustanovuje výška produkčných odvodov v sektore cukru na hospodársky rok 2005/2006 (Ú. v. EÚ L 51, s. 17).

46. Uvedený súd uvádza, že Komisia prepočítala celkovú hodnotu náhrad za dotknuté hospodárske roky tak, že do nej zahrnula teoretické vývozné náhrady, za ktoré nebola zaplatená žiadna náhrada. Súd spochybňuje zlučiteľnosť takejto opravy so zásadou zákazu retroaktivity, ktorá platí v EÚ, pokiaľ ide nad rámec podmienok stanovených v rozsudku Jülich I a použije sa na hospodárske roky, ktoré sú už skončené.

47. Finanzgericht Düsseldorf preto podal Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o otázke: „Je [napadnuté nariadenie] platné?“

Vec C-147/10 British Sugar

48. Spoločnosť British Sugar plc (ďalej len „British Sugar“), ktorá je výrobcom produktov v sektore cukru, žiada vrátiť sumy produkčných odvodov spolu s úrokmi, ktoré, ako tvrdí, príslušná vnútroštátna agentúra nadmerne vybrala v hospodárskych rokoch 2002/2003 až 2005/2006. Na základe rozsudku Jülich I vypočítala, že táto suma bola približne 12 531 000 eur bez úrokov. Po prvé tvrdí, že napadnuté nariadenie obsahuje rovnakú podstatnú vadu ako nariadenia č. 1762/2003, č. 1775/2004 a č. 1686/2005. Metóda výpočtu, najmä pokiaľ ide o „priemernú stratu za tonu“, je založená na hypotetických stratách, ktoré predstavujú vývozné náhrady, ktoré boli teoreticky dostupné, ale v skutočnosti nikdy neboli zaplatené. „Celková strata“ je preto navýšená. Po druhé British Sugar tvrdí, že napadnuté nariadenie je neplatné, pretože stanovuje, aby sumy stanovené v inej mene ako euro, boli vrátené s použitím výmenných kurzov platných v čase, keď boli odvody pôvodne vypočítané, a nie platných v čase vrátenia sumy. Napokon spoločnosť British Sugar žiada zaplatenie úrokov zo súm, ktoré majú byť vrátené. Z tohto dôvodu podala žalobu na High Court of Justice of England and Wales.

49. Vnútroštátna agentúra tvrdí, že napadnuté nariadenie odteraz stanovuje správny vzorec na výpočet dlžnej sumy, ktorá sa má vrátiť spoločnosti British Sugar, a že je právne záväzné. Podľa tohto výpočtu je dlžná suma vo výške 366 590,79 GBP. Agentúra tvrdí, že Súdny dvor potvrdil metódu podľa nariadenia č. 1837/2002, lebo ho nevyhlásil za neplatné. Napadnuté nariadenie používa rovnakú metódu, a preto je tiež platné. Príslušným výmenným kurzom je ten, ktorý sa uplatnil v čase, keď sa vypočítali pôvodné produkčné odvody. Napokon vnútroštátna agentúra tvrdí, že spoločnosti British Sugar by nemali byť priznané úroky. Všetky vrátené sumy budú zodpovedať vráteniu týchto súm Komisiou agentúre podľa systému vlastných zdrojov EÚ. V právnych predpisoch o vlastných zdrojoch neexistuje právny základ, ktorý by umožňoval členskému štátu žiadať od Komisie vrátenie úrokov, a rovnaká zásada sa musí uplatniť na vrátenie súm spoločnosti British Sugar.

50. High Court preto predložil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Je [napadnuté nariadenie] vzhľadom na [rozsudok vo veci Jülich I a uznesenie vo veci SAFBA] neplatné?

2. Je [napadnuté nariadenie] vzhľadom na právny základ jeho prijatia, ktorým je [základné nariadenie], neplatné?

3. Má sa príslušný výmenný kurz a dátum prepočtu pri výpočte náhrady za preplatky produkčných odvodov v sektore cukru v hospodárskych rokoch 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 a 2005/2006 určiť podľa práva [Únie]? V prípade kladnej odpovede, má sa článok 6 [napadnutého nariadenia] vykladať tak, že vyžaduje zaplatenie náhrady podľa výmenných kurzov platných v čase pôvodného nesprávneho výpočtu preplatku odvodu? V prípade kladnej odpovede, je článok 6 [napadnutého nariadenia] platný?

4. V súvislosti s úrokmi:

   i) Bráni právo Únie osobe v postavení žalobcu vo vymožení úrokov z preplatkov uskutočnených na základe neplatného nariadenia Komisie od vnútroštátneho orgánu, ktorý je príslušný vyberať produkčné odvody, za okolností, v ktorých vnútroštátny orgán, ktorý je príslušný vyberať produkčné odvody, nemôže vymôcť úroky z príslušných súm, ktoré mu má vrátiť Komisia?

   ii) Ak je odpoveď na otázku v bode i) kladná, bránia právne predpisy EÚ týkajúce sa vlastných zdrojov [rozhodnutie č. 2000/597/ES, Euratom a jeho vykonávacie nariadenie (ES) č. 1150/2000] vnútroštátnemu orgánu, ktorý je príslušný vyberať produkčné odvody, vo vymožení úrokov zo súm, ktoré mu má za okolností prejednávanej veci vrátiť Komisia?

   iii) Ak je odpoveď na otázku v bode i) záporná, bráni právo Únie vnútroštátnemu súdu alebo orgánu v uplatnení akejkoľvek miery voľnej úvahy pri rozhodovaní o nepriznaní úrokov za takých okolností, keď rozhoduje o priznaní úrokov osobe v postavení žalobcu?“

Vec C-234/10 Tereos

51. Spoločnosť Tereos, francúzsky výrobca cukru, sa domnievala, že podľa nariadenia č. 1686/2005 boli od nej vybraté nadmerné odvody, a preto 2. mája 2007 požiadala príslušnú vnútroštátnu agentúru o čiastočné vrátenie sumy. Keďže nedostala žiadnu odpoveď, podala žalobu na Tribunal de grande instance de Nanterre (Krajský súd v Nanterre), v ktorej tvrdila, že nariadenie č. 1686/2005 je neplatné, a žiadala vrátiť sumu 11 600 782 eur. Po prijatí napadnutého nariadenia spoločnosť Tereos požiadala vnútroštátny súd, aby podal návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa jeho platnosti, pokiaľ ide o článok 15 základného nariadenia, a aby rozhodol o povinnosti vrátiť spoločnosti Tereos požadovanú sumu spolu s úrokmi.

52. Vnútroštátny súd uvádza, že Komisia v napadnutom nariadení neprepočítala odvody striktným použitím metódy výpočtu uvedenej v článku 15 základného nariadenia, tak ako ju vyložil Súdny dvor v rozsudku Jülich I, ale použila metódu už použitú na hospodársky rok 2001/2002, keďže Súdny dvor uviedol, že preskúmanie nariadenia č. 1837/2002 nepreukázalo existenciu žiadnych skutočností, ktoré by mali vplyv na jeho platnosť.

53. Preto vnútroštátny súd predložil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 15 ods. 1 písm. d) [základného nariadenia] vykladať v tom zmysle, že na účely výpočtu priemernej straty je potrebné pre všetky kategórie vyvezeného cukru vydeliť celkovú hodnotu skutočných nákladov celkovou hodnotou vyvezeného množstva, bez ohľadu na to, či za tieto množstvá boli skutočne zaplatené náhrady?

2. Je [napadnuté nariadenie] neplatné vzhľadom na článok 15 [základného nariadenia] v tom, že stanovuje produkčné odvody za cukor vypočítané na základe priemernej straty, ktorá sa, pokiaľ ide o cukor vyvezený v rámci spracovaných výrobkov, vypočíta tak, že sa jednotková hodnota vývoznej náhrady za tieto výrobky vynásobí celkovými vyvezenými množstvami, vrátane množstiev vyvezených bez poskytnutia náhrad, a nie tak, že sa skutočne vynaložené náklady vydelia celkovou hodnotou vyvezeného množstva s náhradami alebo bez náhrad?“

Konanie pred Súdnym dvorom

54. Tieto tri návrhy na začatie prejudiciálneho konania boli Súdnym dvorom spojené na účely ústnej časti konania a rozsudku.

55. Písomné pripomienky podali všetci traja žalobcovia v troch konaniach vo veciach samých, ako aj nemecká, španielska, francúzska, litovská a rakúska vláda, vláda Spojeného kráľovstva a Komisia. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 30. júna 2011, uvedení traja žalobcovia, nemecká a francúzska vláda, ako aj Komisia predložili ústne pripomienky. Všetci účastníci konania, ktorí podali pripomienky, okrem Komisie a v určitom rozsahu Spojeného kráľovstva, tvrdili, že napadnuté nariadenie je neplatné.

Súbežné konanie o neplatnosť na Všeobecnom súde

56. Spoločnosť Jülich, British Sugar a niektorí ďalší výrobcovia cukru navyše podali žaloby o neplatnosť napadnutého nariadenia na Všeobecný súd a Poľská republika podala žalobu o neplatnosť článku 3 tohto nariadenia.[24] Konanie vo všetkých troch veciach bolo prerušené do rozhodnutia o prejudiciálnych otázkach v tomto konaní.

Posúdenie

57. Najdôležitejšou otázkou vo všetkých troch veciach je, či bol výpočet Komisie uvedený v napadnutom nariadení platný, keďže do „celkovej hodnoty náhrad“ Komisia zahrnula náhrady, na ktoré mali vývozcovia nárok, ale v skutočnosti o ne nepožiadali.

58. Napadnuté nariadenie je tiež spochybnené najmä vo vzťahu k jeho formálnej platnosti, pretože základné nariadenie, ktoré je uvedené ako jeho právny základ, bolo zrušené predtým, ako bolo napadnuté nariadenie prijaté. Túto otázku by podľa mňa bolo logické preskúmať najskôr. Potom sa budem zaoberať platnosťou výpočtu a následne ďalšími aspektmi súvisiacimi so zlučiteľnosťou nariadenia s rozsudkom Jülich I.

59. Navyše v návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci British Sugar boli predložené ešte ďalšie dve otázky: správny rozhodujúci deň na určenie výmenného kurzu súm, ktoré sa majú vrátiť v iných menách ako euro, a možnosť priznania úrokov z týchto súm. Týmito otázkami sa budem zaoberať nakoniec, pričom začnem tou, ktorá sa týka možnosti priznania úrokov, otázkou, ktorá zaujíma všetky členské štáty, a tou, ktorá, ako sa zdá, predchádza otázke vyplývajúcej z kolísavých výmenných kurzov.

Formálna platnosť – právny základ

60. Článok 15 ods. 8 a článok 16 ods. 5 základného nariadenia stanovovali, že sa prijmú podrobné pravidlá uplatňovania týchto dvoch článkov v súlade s postupom uvedeným v článku 42 ods. 2 tohto nariadenia, ktorý naopak odkazoval na rozhodnutie komitológia.[25] V krátkosti, tieto ustanovenia poskytovali Komisii právny základ na prijatie nariadení, ktoré upravia produkčné odvody na každý hospodársky rok v súlade s postupom riadiaceho výboru.

61. Nariadenie č. 318/2006[26] však zrušilo základné nariadenie s účinnosťou od 1. júla 2006.

62. V čase, keď bolo prijaté napadnuté nariadenie, teda 3. novembra 2009, základné nariadenie už nebolo v platnosti. Aj napriek tomu boli uvedené ako právny základ na prijatie tohto nariadenia po prvé Zmluva o ES a po druhé základné nariadenie „a najmä… jeho článok 15 ods. 8 prv[á] zarážka[a] a článok 16 ods. 5“.

24 — Veci Zuckerfabrik Jülich/Komisia, T-66/10, British Sugar/Komisia, T-86/10, Nordzucker/Komisia, T-100/10, Poľsko/Komisia, T-101/10, a Südzucker a i./Komisia, T-102/10.

25 — Už citované v poznámke pod čiarou 21.

26 — Už citované v poznámke pod čiarou 7.

63. Komisia pripúšťa, že 3. novembra 2009 bolo základné nariadenie zrušené a nahradené novým nástrojom, ktorý stanovoval odlišný režim v sektore cukru a neposkytoval právny základ aktu, ktorým sa určujú odvody podľa predchádzajúceho režimu. Tvrdí však, že prijatie opatrení nevyhnutných na splnenie požiadaviek uvedených v rozhodnutiach vo veciach Jülich I a SAFBA vyžadoval článok 233 ES (teraz článok 266 ZFEÚ). Tieto rozhodnutia majú podľa Komisie účinok „nadradenosti nad zjavne chýbajúcim právnym základom“ a „obnovenia článku 15 ods. 8 a článku 16 ods. 5 základného nariadenia v rozsahu nevyhnutnom umožniť Komisii napraviť protiprávnosť konštatovanú Súdnym dvorom“.

64. S takouto argumentáciou nemôžem súhlasiť. Záväzná povaha akéhokoľvek aktu, ktorý má spôsobovať právne účinky, sa odvodzuje z ustanovenia práva Únie, ktoré stanovuje právnu formu aktu a ktoré v ňom musí byť výslovne uvedené ako právny základ.[27] Ustanovenie predstavujúce právny základ aktu, ktoré oprávňuje inštitúciu Únie prijať predmetný akt, musí platiť v okamihu jeho prijatia.[28] Ustanovenie, ktoré bolo zrušené, tieto kritériá nespĺňa. Ani rozsudok Súdneho dvora nemôže obnoviť zrušené opatrenie inak, ako vyhlásením opatrenia, ktorým sa zrušuje dané opatrenie, za neplatné.

65. To však neznamená, že Komisia nemala prostriedky na prijatie – ako to vyžadoval článok 233 ES – opatrenia nevyhnutného na splnenie požiadaviek uvedených v rozhodnutiach vo veciach Jülich I a SAFBA. Mohla to urobiť najmenej dvomi spôsobmi.

66. Po prvé mohla požiadať Radu, aby jej udelila právomoc na prijatie nariadenia, ktoré by určilo nové výšky odvodov na príslušné hospodárske roky. Tvrdenie Komisie, že takáto žiadosť by bola neúspešná, keďže obe inštitúcie sa v otázke správneho výpočtu názorovo rozchádzali, ma nepresvedčilo. Požadované opatrenie by sa týkalo iba formálnej právomoci Komisie nanovo stanoviť odvody, a nie spôsobu, akým by boli dotknuté odvody vypočítané.

67. Po druhé, ako zdôraznili žalobcovia v konaniach vo veciach samých, prijatie nariadenia bolo iba jedným zo spôsobov vykonania rozsudkov Súdneho dvora.[29] Vrátenie súm je predovšetkým záležitosťou medzi výrobcami cukru a vnútroštátnymi agentúrami (prípadne, ak je to nevyhnutné, so zapojením vnútroštátnych súdov).[30] Ako vyplýva z rozsudku Jülich I, je jednoznačne žiaduce, aby boli odvody upravené v celej EÚ jednotne. Na tento účel mohla Komisia vydať usmernenia na vykonanie príslušných výpočtov. Akákoľvek otázka týkajúca sa týchto usmernení mohla byť predložená Súdnemu dvoru na prejudiciálne konanie, ako je to v týchto veciach (hoci by nebolo možné podať žalobu o neplatnosť na Všeobecný súd).

68. Keďže napadnuté nariadenie ako svoj právny základ uvádza aj Zmluvu o ES, vznikla otázka, či článok 37 alebo článok 233 ES (teraz články 43 a 266 ZFEÚ) nemohli na Komisiu nepreniesť potrebnú právomoc. Myslím si, že nie.

27 — Pozri napríklad rozsudok z 1. októbra 2009, Komisia/Rada, C-370/07, Zb. s. I-8917, bod 39.

28 — Rozsudok z 29. marca 2011, ArcelorMittal Luxembourg/Komisia a Komisia/ArcelorMittal Luxembourg, C-201/09 P a C-216/09 P, Zb. s. I-2239, bod 75. Hoci Súdny dvor rozhodol, že rozhodnutie Komisie je z formálneho hľadiska platné, okolnosti sa odlišovali od tejto veci v tom, že vtedy existovalo nové procesné ustanovenie umožňujúce Komisii prijať rozhodnutia ako v danom prípade.

29 — Pozri analogicky rozsudok z 5. marca 1980, Könecke Fleischwarenfabrik/Komisia, 76/79, Zb. s. 665, body 14 a 15.

30 — Pozri napríklad rozsudok z 27. septembra 2007, Ikea Wholesale, C-351/04, Zb. s. I-7723, body 67 a 68. Pozri tiež článok 8 ods. 1 rozhodnutia o vlastných zdrojoch, už citovaný v bode 10 vyššie.

69. Po prvé Spojená praktická príručka pre tvorbu legislatívy Spoločenstva [31] uvádza: „Ak je priamym právnym základom aktu ustanovenie Zmluvy, za všeobecnou citáciou sa uvedú slová ‚a najmä na', po ktorých nasleduje konkrétny článok. … Naopak, ak je priamym právnym základom aktu predpis sekundárneho práva…, daný akt sa uvedie ako druhá citácia, pričom pred konkrétnym článkom sú slová ‚a najmä na'." Za predpokladu, že sa Komisia riadila vlastnými usmerneniami pre tvorbu aktov, neopierala sa o žiadne konkrétne ustanovenie Zmluvy ako priameho právneho základu napadnutého nariadenia. Opierala sa len o článok 15 ods. 8 a článok 16 ods. 5 základného nariadenia.

70. Po druhé článok 37 ES nie je základom na prenesenie žiadnej ďalšej legislatívnej právomoci v oblasti poľnohospodárstva na Komisiu, iba jej priznáva právomoc podávať návrhy Rade. Akékoľvek opatrenie prijaté na základe tohto ustanovenia by muselo byť prijaté Radou.

71. Po tretie napriek tomu, že článok 233 ES vyžadoval súlad s rozsudkom Jülich I, neposkytoval Komisii právny základ na prijatie nariadenia, na ktorého prijatie neexistoval v Zmluve alebo v sekundárnom práve žiadny právny základ – prinajmenšom vtedy, keď tak ako v tomto prípade boli dostupné alternatívne spôsoby dosiahnutia súladu s rozsudkom.

72. Podľa môjho názoru je teda napadnuté nariadenie z formálneho hľadiska neplatné, lebo v čase jeho prijatia preň neexistoval platný právny základ.

73. To však neznamená, že Súdny dvor by nemal skúmať súlad výpočtu, na ktorom bolo napadnuté nariadenie založené, so základným nariadením. Hoci napadnuté nariadenie je z formálneho hľadiska neplatné, vnútroštátne agentúry, na ktoré boli podané žiadosti o vrátenie, a vnútroštátne súdy, na ktoré boli spory predložené, musia upraviť produkčné odvody tak, aby zohľadnili rozsudok vo veci Jülich I, a to či už podľa ďalších usmernení Komisie, alebo bez nich. Táto úprava sa musí vykonať v súlade s požiadavkami základného nariadenia, ako ich vyložil Súdny dvor, a bolo by neodôvodnené odložiť tento výklad až dovtedy, kým Súdny dvor nebude v budúcnosti rozhodovať o veci Jülich III.

Platnosť metódy výpočtu

74. Podstata otázky je jednoduchá: mala Komisia pri výpočte stanovenom v článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia zahrnúť do „celkovej hodnoty náhrad" tie náhrady, ktoré vo vzťahu k exportným záväzkom mohli byť požadované, ale v skutočnosti o ne nikdy nebolo požiadané ani neboli zaplatené?

75. Nanešťastie, ako sa ukázalo v týchto veciach, použité slovné spojenie „celková hodnota náhrad" môže znamenať: „celková hodnota náhrad, ktoré možno požadovať" alebo „celková hodnota zaplatených náhrad".

76. Ako najviac pravdepodobný sa mi zdá záver, že nedostatok spresnenia je spôsobený tým, že pri vyhotovení prvého znenia ustanovenia normotvorca nepredpokladal, že by mohlo dôjsť k akýmkoľvek nejasnostiam. Je ťažké predstaviť si, že by si normotvorca pri tvorení návrhu a diskutovaní o metóde výpočtu produkčných odvodov bol vedomý alternatívneho výkladu „celkovej hodnoty náhrad", ktorý by pri výpočte viedol k dvom odlišným výsledkom, bez toho, aby určil, ktorý z týchto výkladov sa má použiť. alebo aspoň upravil, že sa to určí vo vykonávacích predpisoch.

77. Jedným z možných vysvetlení je, že normotvorca predpokladal, že o všetky náhrady, o ktoré bolo možné požiadať, sa skutočne požiadalo a boli zaplatené. V prípade, že je použité slovo „náhrady" bez ďalšieho spresnenia a bez ohľadu na to, čo vyplýva z jeho obsahu, jediným prirodzeným výkladom je, že sa vzťahuje na skutočne zaplatené náhrady.

31 — Spojená praktická príručka Európskeho parlamentu, Rady a Komisie pre osoby zapojené do tvorby legislatívy v inštitúciách Spoločenstva z roku 2003, doplnená v roku 2009, body 9.4 a 9.5.

78. Preto sa podľa mňa musí vychádzať zo silného, aj keď nie nevyhnutne nevyvrátiteľného predpokladu, že „celková hodnota náhrad“ znamená len náhrady skutočne zaplatené, pričom by mali byť vylúčené čisto potenciálne náhrady, o ktoré nikdy nebolo požiadané ani neboli zaplatené.

79. Komisia však uviedla niekoľko dôvodov na podporu výkladu tohto spojenia v tom zmysle, že zahŕňa všetky potenciálne náhrady, pričom tieto tvrdenia treba preskúmať. V krátkosti: i) ide o výklad, na ktorom bolo založené nariadenie č. 1837/2002, ktoré Súdny dvor v rozsudku Jülich I nevyhlásil za neplatné; ii) tento výklad je v súlade so zahrnutím exportných záväzkov, na ktoré neboli náhrady požadované, do menovateľa zlomku; iii) tento výklad je v súlade s odkazmi na predpokladané množstvá a hodnoty podľa článku 15 základného nariadenia, a iv) tento výklad zabezpečuje, že výrobcovia uhradia náklady vývozných náhrad. Uvedené tvrdenia postupne preskúmam.

Súlad s výkladom, ktorý nebol vyhlásený za neplatný

80. Komisia tvrdí, že na účely výpočtu v napadnutom nariadení jednoducho použila rovnaký základ ako v nariadení č. 1837/2002, ktorý bol preskúmaný Súdnym dvorom vo veci Jülich I a nebol vyhlásený za neplatný. Komisia sa musela, s cieľom zabezpečiť súlad počas piatich hospodárskych rokov, na ktoré sa vzťahovalo základné nariadenie, v napadnutom nariadení vrátiť k metóde výpočtu uvedenej v základnom nariadení. Okrem toho bez akýchkoľvek námietok zo strany výrobcov cukru použila rovnaký základ na výpočet v predchádzajúcich hospodárskych rokoch, na ktoré sa vzťahovali iné nariadenia, ktoré v podstate obsahovali rovnaké znenie ako základné nariadenie dotknuté v tejto veci.

81. S týmto odôvodnením nemôžem súhlasiť, aj keby na účely výpočtov v týchto predchádzajúcich rokoch boli do „celkovej hodnoty náhrad“ a „celkovej tonáže exportných záväzkov“ zahrnuté náhrady, ktoré mohli byť, ale neboli požadované, a exportné záväzky, na ktoré náhrady mohli byť, ale neboli požadované. [32]

82. Súdny dvor bol vo veci Jülich I požiadaný o výklad základného nariadenia vo vzťahu k dvom prvkom v celkovom výpočte: „exportovateľný zostatok“ a „celková tonáž exportných záväzkov“ použitých v následnom výpočte „priemernej straty za tonu“. Nebol však požiadaný o rozhodnutie a ani nerozhodol o správnom výklade ďalšieho prvku v danom výpočte, a to „celkovej hodnote náhrad“. Jeho záver, že „preskúmanie nariadenia č. 1837/2002 nepreukázalo žiadne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na jeho platnosť“, nemôže mať teda vplyv na spôsob, akým Komisia vykladala „celkovú hodnotu náhrad“ uvedenú v tomto nariadení. Ako uvádza Komisia, aj keby boli Súdnemu dvoru predložené všetky prvky použité vo výpočte, prejudiciálne otázky a ich následné preskúmanie Súdnym dvorom by sa obmedzovali len na niektoré z týchto prvkov. Prvok, o ktorý ide v tejto veci, do otázok zahrnutý nebol.

83. Podstatná nemôže byť ani otázka, či Komisia podľa predchádzajúcich právnych predpisov, ktoré boli platné v danom sektore a obsahovali v podstate rovnaké pravidlá, konštantne uplatňovala rovnaký výklad pojmu „celková hodnota náhrad“ pri výpočte „priemernej straty za tonu“. Aj keby bol tento základ skutočne použitý a nebol by spochybnený, jeho zákonnosť sa nemôže zakladať na opakovanom uplatňovaní a akceptovaní tejto úpravy, ale musí vychádzať zo správneho výkladu relevantných splnomocňovacích právnych predpisov.

32 — Hoci predpoklad nie je z formálneho hľadiska spochybnený, na pojednávaní bolo uvedené, že výrobcovia cukru ani členské štáty ho nemali ako overiť.

84. Pripúšťam, že na opravu výpočtov, o ktorých Súdny dvor rozhodol, že sú nesprávne, mohla Komisia považovať za odôvodnené vrátiť sa k pôvodnej metóde ustálenej svojím používaním, ktorá nebola vyhlásená za nesprávnu. Skutočnosť, že jej výklad pojmu „celková hodnota náhrad“ uvedený v nariadení č. 1837/2002 nebol predtým napadnutý, a teda ani Súdnym dvorom zamietnutý, však neznamená, že iný výklad použitý v nariadeniach, ktoré boli vyhlásené za neplatné, bol nesprávny. Ani táto skutočnosť nebola nikdy spochybnená a ani Súdnym dvorom zamietnutá.

85. Pripúšťam tiež, že ustanovenia, ktoré sú v podstate totožné, sa majú za rovnakých podmienok vykladať rovnako. Základné nariadenie však zaviedlo pre sektor cukru režim, ktorý sa výrazne líšil od režimu uplatňovaného predtým, ako aj od nasledujúceho režimu. Vzhľadom na nedostatok kontinuity v obsahu neexistovala žiadna rozhodujúca potreba koherentného výkladu vo všetkých ohľadoch. Okrem toho, pokiaľ ide o päť hospodárskych rokov, na ktoré sa vzťahovalo základné nariadenie, Komisia mohla – ak by existoval vhodný právny základ – opraviť jednotným spôsobom všetkých päť nariadení, ktoré stanovujú produkčné odvody, ako sa to vyžadovalo podľa rozsudku Jülich I. Nezdá sa však, že by túto možnosť zvažovala.

86. Dospela som k záveru, že skutočnosť, že slovné spojenie „celková hodnota náhrad“ bolo predtým Komisiou (a to dokonca systematicky) vykladané tak, že zahŕňa náhrady, ktoré mohli byť, ale neboli požadované, nemá vplyv na spôsob, akým malo byť toto slovné spojenie vykladané na účely článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia.

Koherencia medzi čitateľom a menovateľom

87. Komisia tvrdí, že ide o logicky súlad, ak sa pri určení „priemernej straty za tonu“ („celková hodnota náhrad“ vydelená „celkovou tonážou exportných záväzkov“) použije čitateľ zlomku („celková hodnota náhrad“) a zároveň menovateľ („celková tonáž exportných záväzkov“) v tom zmysle, že oba zahŕňajú buď všetky prípady, v ktorých mohli byť náhrady priznané, bez ohľadu na to, či v skutočnosti boli, alebo neboli zaplatené, alebo len tie prípady, v ktorých náhrady boli skutočne zaplatené. Podľa Komisie by bolo nekoherentné, ak by čitateľ zahŕňal len prípady, v ktorých náhrady boli skutočne zaplatené, zatiaľ čo menovateľ by zahŕňal všetky prípady, v ktorých náhrady mohli byť poskytnuté, bez ohľadu na to, či tieto náhrady boli skutočne zaplatené, alebo nie. Keďže v dôsledku rozsudku Jülich I musí menovateľ zahŕňať všetky prípady, v ktorých mohli byť náhrady priznané, to isté musí platiť aj pre čitateľa.

88. Hoci sa tento argument môže na prvý pohľad zdať lákavý, nie je presvedčivý.

89. Ak by sa „priemerná strata za tonu“ mala určiť len vo vzťahu k tonáži exportných záväzkov, na ktoré boli náhrady skutočne zaplatené, tak by sa musel čitateľ a menovateľ vzťahovať iba na prípady, v ktorých boli náhrady zaplatené. Tento prístup, ktorý sa uplatňoval v nariadeniach, bol vyhlásený za neplatný, pričom Súdny dvor rozhodol, že menovateľ musí zahŕňať všetky množstvá vyvezených výrobkov, bez ohľadu na to, či boli náhrady zaplatené, alebo nie.

90. Za týchto podmienok a bez toho, aby bol slovnému spojeniu „priemerná strata za tonu“ pripisovaný význam, ktorý by sa odchyľoval od akéhokoľvek bežného použitia,[33] celkové skutočné straty (t. j. skutočné náhrady) sa musia vydeliť celkovým počtom ton skutočne vyvezených výrobkov. Inou možnosťou, ktorá je síce zložitejšia, je vypočítať hodnotu zaplatených náhrad za každú vyvezenú tonu (ktorá môže byť niekedy nulová) a potom z nej určiť priemernú náhradu spočítaním všetkých týchto hodnôt a ich vydelením počtom ton (vrátane tých, ktoré boli nahradené nulovými náhradami). Nahradenie týchto nulových hodnôt teoretickými hodnotami sa zdá byť v rozpore s akoukoľvek logickou koherenciou.

33 — Nebolo navrhnuté, že by pojem „priemer“ mohol mať v tomto kontexte iný význam ako „aritmetický priemer“.

91. Ako na pojednávaní uviedol právny zástupca spoločnosti Tereos, ak obchodník ponúka štyri kilá cukru za cenu troch, priemerná cena, ktorú zákazník zaplatí za kilo, je celková cena vydelená štyrmi, a nie tromi. Ak by sa celková suma vydelila tromi, viedlo by to k opomenutiu štvrtého, „bezplatného" kila v menovateli zlomku. Ak by sa táto analýza použila na výpočet uvedený v článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia, viedlo by to k opomenutiu vyvezených množstiev, na ktoré neboli zaplatené nijaké náhrady, čo by bolo v rozpore s rozsudkom Jülich I.

92. Komisia tento prístup v napadnutom nariadení celkom nepoužila, ale dosiahla takmer rovnaký výsledok zvýšením čitateľa. Ak sa (ako v príklade „štyroch za cenu troch") bežná cena za kilo pridá do čitateľa, výsledok je rovnaký ako v prípade, keď sa v menovateli vynechá štvrté kilo. Prístup Komisie vo veľkej miere neutralizoval zmenu menovateľa, ktorá sa vyžadovala podľa rozsudku Jülich I – čo vo veľkej miere vysvetľuje, prečo sa nové odvody stanovené v tomto nariadení odlišujú len minimálne od tých, ktoré boli stanovené v predchádzajúcich nariadeniach vyhlásených Súdnym dvorom za neplatné.

93. Nie je mi jasné, ako mohla byť táto úprava menovateľa vynútená úvahami o vnútornej koherencii pri definovaní prvkov, ktoré sa majú deliť.

Koherencia s „predpokladanou" celkovou stratou

94. Komisia poukázala na skutočnosť, že článok 15 základného nariadenia opakovane odkazuje na odhadované [34] množstvá, hodnoty a záväzky, „ktoré sa majú splniť". Najmä výpočet uvedený v článku 15 odsek 3, používajúci údaje, ktoré sú najprv odhadnuté pre každý hospodársky rok a následne upravené podľa súhrnných celkových hodnôt za päť dotknutých hospodárskych rokov, odkazuje na „predvídateľnú celkovú stratu" aj po vykonaní tejto úpravy. Okrem toho Súdny dvor v rozsudku Jülich I uviedol, že „metóda výpočtu odhadu celkovej straty v každom prípade smeruje k tomu, aby boli perspektívnym a konvenčným spôsobom stanovené straty spôsobené financovaním odpredaja nadprodukcie Spoločenstva" [35]. Komisia z toho vyvodzuje, že hodnoty a množstvá, ktoré treba pri výpočtoch zobrať do úvahy, nemajú predstavovať skutočné údaje, lebo tie sa s konečnou platnosťou stanovia až po získaní všetkých údajov, ale skôr majú vyjadrovať potrebu odhadnúť náklady a príjmy v relevantnom rozpočte. Preto Komisia uvádza, že výpočty majú zohľadňovať všetky náhrady, ktoré možno teoreticky zaplatiť, a nielen tie, ktoré boli skutočne zaplatené, bez ohľadu na to, či konečné údaje sú, alebo nie sú následne zistené.

95. Je pravda, že terminológia použitá v základnom nariadení sa zakladá na predpokladoch. To sa javí ako nevyhnutné, ak – ako stanovuje nariadenie – sú údaje zaznamenané (podľa článku 15 ods. 1 základného nariadenia) individuálne pred koncom každého hospodárskeho roka alebo (podľa článku 15 ods. 2 tohto nariadenia) kumulatívne pred koncom päťročného obdobia. To však neznamená, že sa konečné údaje nemajú použiť v momente, keď sú dostupné; práve článok 15 ods. 2 písm. a) základného nariadenia – ktorý sa vzťahuje na všetky výpočty uvedené v danom článku 15 ods. 2, aj keď sa majú uskutočniť pred koncom päťročného obdobia – odkazuje na „konečný" údaj a odôvodnenie č. 14 uvádza „celkovú zaznamenanú stratu".

96. Rovnako zdôrazňujem, že napadnuté nariadenie bolo prijaté v novembri 2009, po viac ako troch rokoch od konca posledného dotknutého hospodárskeho roka a žiadny účastník konania netvrdí, že by konečné údaje na vývozné náhrady, ktoré boli skutočne zaplatené, neboli v tom čase k dispozícii. (Nariadenia, ktoré boli opravené napadnutým nariadením, boli totiž všetky prijaté po viac ako troch

34 — Hoci anglická a niektoré ďalšie jazykové verzie používajú viaceré odlišné pojmy (v angličtine „forecast", „estimate" a „foreseeable"), ostatné používajú všade rovnaký pojem (napríklad francúzska verzia používa „prévisible" a nemecká „voraussichtlich"), pričom sa nezdá, že by mal normotvorca v úmysle robiť v tomto smere nejaké rozdiely.

35 — Pozri rozsudok Jülich I, už citovaný, bod 43.

mesiacoch od konca každého príslušného hospodárskeho roka.) Okrem toho odôvodnenie č. 7 vykonávacieho nariadenia, ktoré prijala samotná Komisia, uvádza, že cieľom sledovaného postupu bolo získať zálohy za produkčné odvody vypočítané na základe odhadov a potom, hneď ako budú dostupné presné údaje, stanoviť konečné odvody.

97. Ak bolo úmyslom normotvorcu obmedziť výpočet len na predpokladateľné vývozné náhrady, bez ohľadu na to, či boli zaplatené, alebo neboli, aj po tom, čo už boli konečné údaje dostupné, očakávala by som, že to bude výslovne upravené v právnych predpisoch. Znenie príslušných ustanovení vzhľadom na ich celkový kontext neobsahuje nič, z čoho by taký úmysel normotvorcu vyplýval.

98. Tvrdenie Komisie preto podľa môjho názoru nevyvracia domnienku, že „celková hodnota náhrad“ znamená len náhrady skutočne zaplatené, pričom sú vylúčené čisto potenciálne náhrady, o ktoré nikdy nebolo požiadané ani neboli zaplatené.

Presnejší výsledok

99. Komisia vo svojich pripomienkach predložených Súdnemu dvoru poskytla tabuľku, ktorá uvádza pre každý z piatich hospodárskych rokov, na ktoré sa vzťahovalo základné nariadenie: i) hodnotu náhrad priznaných výrobcom cukru [36], ii) odvody vypočítané podľa napadnutého nariadenia a iii) odvody prepočítané podľa metódy, ktorú uprednostňujú žalobcovia v konaní vo veci samej. Cieľom týchto údajov bolo ukázať, že počas päťročného obdobia boli odvody uložené napadnutým nariadením o 60 miliónov eur nižšie ako priznané náhrady, zatiaľ čo odvody určené podľa metódy, ktorú uprednostňujú žalobcovia, by boli o 346 miliónov eur nižšie. Komisia teda tvrdí, že odvody vybrané podľa napadnutého nariadenia už teraz nepokrývajú náklady na náhrady a že metóda výpočtu podľa žalobcov by umožnila výrobcom dosiahnuť ešte väčší prospech.

100. Údaje Komisie týkajúce sa hodnoty náhrad, ktoré boli priznané, boli predmetom zanietených diskusií. Najmä sa tvrdilo, že zahŕňali vývozné náhrady, ktoré neboli v skutočnosti zaplatené [37], alebo produkčné náhrady. Na pojednávaní žalobcovia predložili alternatívne údaje, ktorých cieľom bolo ukázať, že odvody uložené podľa napadnutého nariadenia počas päťročného obdobia presiahli priznané náhrady o sumu vo výške 325 miliónov eur až 338 miliónov eur, kým odvody určené podľa metódy žalobcov by ich presiahli len o sumu vo výške 39 miliónov eur až 53 miliónov eur. (Navyše som dospela k záveru, že žiadna z celkových súm priznaných náhrad sa nemôže bezprostredne spájať s údajmi poskytnutými Komisiou a predsedníctvom v dokumentoch, ktoré sú predložené riadiacemu výboru, a že sa tieto dokumenty ukázali byť v predmetných sumách navzájom odlišné.)

101. *„Judex non calculat“*, ako uviedol splnomocnený zástupca nemeckej vlády na pojednávaní. Keďže bolo predložených toľko rôznych údajov, Súdny dvor by mal odmietnuť pokusy nájsť aritmetické riešenie.

102. Jedna skutočnosť však jasne vyplýva z oboch súborov číselných údajov, ktoré boli predložené Súdnemu dvoru. Žiadna z navrhovaných metód výpočtu nezabezpečuje zhodu vývozných náhrad s produkčnými odvodmi. Ktorákoľvek z týchto dvoch hodnôt môže byť vyššia ako tá druhá a bez ohľadu na to, ktorá metóda sa použije, rozdiel môže byť každý rok iný (napríklad podľa oboch metód sú produkčné odvody nižšie ako vývozné náhrady na hospodársky rok 2002/2003, ale zase vyššie na hospodársky rok 2003/2004).

36 — Presný nadpis tohto stĺpca tabuľky sa líši vo verziách poskytnutých v rôznych prípadoch. V jednom je uvedené, že náhrady sú vývozné náhrady, v inom, že sú to náhrady „zaplatené“ výrobcom. Údaje sú však vždy rovnaké.

37 — Poukazujem na to, že ak (ale iba ak) sú tieto náhrady zahrnuté do celkových „priznaných náhrad“, vyplýva z toho, že sú na ich pokrytie potrebné vyššie produkčné odvody; jedným zo spôsobov, ako dosiahnuť vyššie produkčné odvody, je zahrnúť rovnaké náhrady, ktoré v skutočnosti neboli zaplatené, do čitateľa zlomku, o ktorý ide v tejto veci.

103. Zjavne by bolo žiaduce, aby bolo základné nariadenie vykladané takým spôsobom, aby sa tieto rozdiely obmedzili na minimum. Miera rôznorodosti predložených údajov však výrazne nasvedčuje tomu, že takýto výsledok nemôže byť zaručený, či už „celková hodnota náhrad“ zahŕňa potenciálne náhrady, ktoré v skutočnosti neboli zaplatené, alebo ich vylučuje. Môže to byť z dôvodu, že celkový výsledok ovplyvňujú iné skutočnosti, ktoré nesúvisia s výpočtom podľa článku 15 ods. 1 základného nariadenia. Nech už je vysvetlenie akékoľvek, nie je to dôvod na skreslenie údajov výpočtu s cieľom dosiahnuť konkrétny výsledok.

104. Poukazujem tiež na to, že podľa článku 2 ods. 3 a článku 6 rozhodnutia o vlastných zdrojoch [38] iba 75 % z hodnoty vybratých produkčných odvodov je odvedených do rozpočtu EÚ a že odvedená suma nie je vyčlenená na žiadne konkrétne použitie. Preto je dôvodnosť tvrdenia, že ide o snahu dosiahnuť presnú zhodu odvodov s náhradami, značne oslabená.

105. Z tohto dôvodu navrhujem, aby Súdny dvor radšej preskúmal spôsob, akým je základné nariadenie koncipované, aby sa zabezpečilo pokrytie nákladov vývozných náhrad prostredníctvom produkčných odvodov, než spôsob, akým sa mohli jednotlivé metódy výpočtu líšiť od toho, čo možno považovať za ideálny výsledok.

106. Cieľom základného nariadenia je, že „výrobcovia by mali niesť plnú finančnú zodpovednosť za straty, ktoré vzniknú každý hospodársky rok v dôsledku realizácie tej časti produkcie spoločenstva podliehajúcej kvóte, ktorá presahuje vnútornú spotrebu spoločenstva“ [39]. Tento výsledok však musí byť dosiahnutý „spravodlivým, avšak účinným spôsobom“ [40], a nielen s aritmetickou strnulosťou jednoduchého vydelenia strát zostatkom. [41]

107. Užitočným by mohlo byť vykonanie jednotlivých krokov výpočtu v odlišnom poradí od toho, ktoré je uvedené v článku 15 ods. 1 základného nariadenia.

108. „Celková strata“, ktorá má byť pokrytá produkčnými odvodmi, nie je celkovou stratou, ktorá vznikla EÚ s ohľadom na všetky náhrady zaplatené v súvislosti s vývozom počas hospodárskeho roka. Je to pomerná časť tejto straty, ktorú možno pripísať „exportovateľnému zostatku“. „Exportovateľný zostatok“ je tá časť produkcie EÚ v rámci kvót A a B, ktorá je zostatkom vnútornej spotreby. Bez ohľadu na to, ktoré konkrétne množstvo cukru je v skutočnosti vyvezené, existencia takéhoto zostatku spôsobuje potrebu vývozu, a preto je dôvodom na zaplatenie vývozných náhrad. Na niektoré vývozy vznikal nárok na náhradu aj v prípade, ak by produkcia neprevyšovala spotrebu. Je preto logické – a úplne v súlade so zásadou samofinancovania, ktorá tvorí podstatu základného nariadenia – pripísať exportovateľnému zostatku iba tú časť nákladov na vývozné náhrady, ktorá by nevznikla bez existencie tohto zostatku, a obmedziť produkčné odvody na úroveň, ktorá pokrýva len túto časť celkových nákladov.

109. Časť celkových nákladov, ktoré sa pripíšu exportovateľnému zostatku, sa vypočíta pomerne. V danom hospodárskom roku zodpovedá celkovej tonáži exportných záväzkov celková hodnota náhrad. Táto celková hodnota (čitateľ) vydelená uvedenou celkovou tonážou (menovateľ) poskytuje priemernú náhradu na každú tonu, ktorá sa potom vynásobí tonážou exportovateľného zostatku, aby sa tak dosiahla suma, ktorá má byť pripísaná tomuto zostatku – „celkovej strate“, na základe ktorej sa určí výška produkčných odvodov.

38 — Pozri body 7 a 8 vyššie.

39 — Odôvodnenie č. 11 základného nariadenia.

40 — Odôvodnenie č. 9 základného nariadenia.

41 — Pozri tiež rozsudok Jülich I, už citovaný, body 42 a 43.

110. V bode 89 a nasl. vyššie som vysvetlila, prečo sa domnievam, že s cieľom určiť „priemernú stratu na tonu“ má svoju vnútornú logiku, ak sa do menovateľa zlomku zahrnú všetky vyvezené množstvá, kým do čitateľa sa zahrnú iba skutočne zaplatené náhrady. Je však tento prístup v súlade s povahou a koncepciou výpočtu „celkovej straty“, podľa ktorého sú určené produkčné odvody? Som presvedčená, že áno.

111. „Exportovateľný zostatok“ nepredstavuje všetky vyvezené množstvá, s ohľadom na ktoré vznikol nárok na náhradu (ak som správne pochopila vyjadrenie Komisie na pojednávaní, zodpovedá asi polovici týchto množstiev). Vnútorná spotreba je čiastočne pokrytá dovozmi alebo zásobami prenesenými z predchádzajúceho hospodárskeho roka. Preto z produkcie v rámci kvót A a B uskutočnenej počas ktoréhokoľvek príslušného hospodárskeho roka budú niektoré množstvá spotrebované v EÚ, niektoré vyvezené a niektoré uskladnené na účely ich presunutia do nasledujúceho hospodárskeho roka. Pomerné časti však nebudú zodpovedať rozdeleniu medzi vnútornou spotrebou a exportovateľným zostatkom, ktorý je uvedený v článku 15 ods. 1 základného nariadenia.

112. Účelom zistenia „exportovateľného zostatku“ ako kroku v rámci určenia „celkovej straty“ teda nie je umožniť odhad výšky skutočne zaplatenej náhrady na každú tonu. Ide skôr o určenie miery, do akej existencia exportovateľného zostatku zvýši celkovú hodnotu náhrad. Skutočne vyvezené množstvá sa skladajú z množstiev vyvezených v nezmenenom stave a z množstiev vyvezených v spracovaných výrobkoch, pričom množstvá vyvezené v spracovaných výrobkoch zahŕňajú tak množstvá, na ktoré boli náhrady zaplatené, ako aj tie, na ktoré zaplatené neboli. Zdá sa odôvodnené predpokladať, že relevantné podiely sa uplatnia na všetky exportné záväzky, ktoré sa majú splniť, bez ohľadu na to, či je ich možné pripísať exportovateľnému zostatku, alebo to možné nie je. Tieto podiely majú byť preto vyjadrené v „priemernej strate na tonu“, ktorá je pripísaná exportovateľnému zostatku. Daný výsledok sa dosiahne vylúčením náhrad, ktoré neboli skutočne zaplatené, z „celkovej hodnoty náhrad“ uvedenej v článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia, a nie ich zahrnutím do tejto hodnoty.

113. Opätovne teda nevidím nijaký dôvod nevychádzať z predpokladu, ktorý som vyvodila zo znenia ustanovenia v bode 74 a nasl. vyššie. Domnievam sa preto, že slovné spojenie „celková hodnota náhrad“ uvedené v článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia pokrýva iba skutočne zaplatené náhrady a že napadnuté nariadenie je neplatné v rozsahu, v akom metóda výpočtu odvodov stanovených na dotknuté hospodárske roky zahŕňa do „celkovej hodnoty náhrad“ v zmysle tohto ustanovenia náhrady, ktoré mohli byť pre exportné záväzky požadované, ale v skutočnosti o ne požiadané nikdy nebolo ani neboli zaplatené.

Iné uvádzané dôvody neplatnosti

114. Vyššie uvedené úvahy sa zdajú dostatočné na zodpovedanie otázok predložených Súdnemu dvoru, pokiaľ ide o formálnu a vecnú platnosť napadnutého nariadenia a správneho výkladu článku 15 ods. 1 písm. d) základného nariadenia. V priebehu konania však boli predložené aj ďalšie námietky týkajúce sa platnosti napadnutého nariadenia. Budem sa nimi zaoberať stručnejšie.

115. Všetky tieto námietky v podstate vyplývajú zo skutočnosti, že Komisia sa v napadnutom nariadení neobmedzila na uplatnenie doslovného výkladu základného nariadenia, ktorý bol poskytnutý v rozsudku Jülich I. Ako som už vysvetlila, súhlasím so žalobcami vo veci samej – aj so všetkými vládami, s výnimkou jednej, ktoré predložili svoje pripomienky –, že zmena vo výpočte „celkovej hodnoty náhrad“ v napadnutom nariadení sa týmto rozsudkom nielen nepožadovala, ale navyše s ním bola nezlučiteľná v rozsahu, v akom neutralizovala účinky v ňom uvedeného pravidla, podľa ktorého „exportné záväzky, ktoré sa majú splniť“, zahŕňali všetky vyvezené množstvá bez ohľadu na to, či náhrady boli, alebo neboli zaplatené. Na základe tejto nezlučiteľnosti bolo predložené tvrdenie, že napadnuté nariadenie porušuje zásady právnej istoty, zákazu retroaktivity a ochrany legitímnej dôvery tým, že obsahuje nedostatočné odôvodnenie, a že Komisia sa dopustila zneužitia svojej právomoci.

116. Pokiaľ ide o prvé tri zásady, ktoré mali byť porušené, z ustálenej judikatúry vyplýva, že hoci zásada právnej istoty vo všeobecnosti bráni tomu, aby okamih, od ktorého sa začína časová pôsobnosť aktu EÚ, bol stanovený ako dátum, ktorý predchádza jeho uverejneniu, vo výnimočných prípadoch to tak byť nemusí, ak je to potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa a ak je riadne rešpektovaná legitímna dôvera dotknutých subjektov. [42] Za týchto podmienok treba pripustiť, že pokiaľ bolo nariadenie Komisie vyhlásené Súdnym dvorom za neplatné z dôvodu určitých konkrétnych vád, Komisia môže prijať nový legislatívny akt so spätným účinkom, aby napravila tieto vady, ak je situácia vyplývajúca z neplatnosti tiež nezlučiteľná s právom Únie a ak túto nezlučiteľnosť nemožno napraviť bez prijatia takého nového legislatívneho aktu.

117. V tejto veci, ako som už zdôraznila, [43] bolo prijatie nového legislatívneho aktu len jednou z možností riešenia danej situácie. Nie je preto isté, že sledovaný cieľ v skutočnosti vyžadoval prijatie nového legislatívneho aktu. Ak by vyžadoval, podľa rozsudku Jülich I sa však nepožadovalo zmeniť metódu výpočtu „celkovej hodnoty náhrad“, a to ani výslovne, ani implicitne. Keďže tento prvok výpočtu nebol Súdnym dvorom posúdený, všetky dotknuté osoby mohli mať legitímnu dôveru, že nebude zmenený so spätným účinkom. Preto súhlasím s tým, že napadnuté nariadenie porušilo zásady právnej istoty, zákazu retroaktivity a ochrany legitímnej dôvery.

118. Pokiaľ ide o povinnosť Komisie uviesť dôvody na zmenu metódy výpočtu „celkovej hodnoty náhrad“, treba pripustiť, že odôvodnenie napadnutého nariadenia obsahuje vysvetlenie, hoci podľa môjho názoru nedôvodné, na návrat k metóde výpočtu použitej v nariadení č. 1837/2002. Je tiež nesporné, že podrobné výpočty Komisie a údaje, na ktorých boli tieto výpočty založené, mali členské štáty k dispozícii v rámci riadiaceho výboru. Okrem toho sa zdá, že pre výrobcov cukru nebolo ťažké si získať tieto údaje včas, aby mohli podať žaloby o neplatnosť na Všeobecný súd, a Súdnemu dvoru boli tieto relevantné dokumenty predložené ako prílohy k viacerým pripomienkam. Za týchto okolností by som váhala s konštatovaním, že napadnuté nariadenie je neplatné iba na základe toho, že nebolo dostatočne odôvodnené.

119. Napokon tvrdenie, ktoré sa týkalo zneužitia právomoci, bolo Súdnemu dvoru predložené vo dvoch formách. Všeobecnejšie sa uvádza, že právomoc Komisie na prijatie nového nariadenia sa nevzťahovala na zmenu metódy výpočtu „celkovej hodnoty náhrad“. Hoci s týmto tvrdením súhlasím, nepovažujem za nevyhnutné posudzovať ho ako samostatný dôvod neplatnosti. Konkrétnejšie bolo predložené tvrdenie, že prístup Komisie nebol odôvodnený snahou o zabezpečenie súladu s článkom 15 základného nariadenia, ale vedomím, že v rozpočte vlastných zdrojov neboli dostatočné zdroje na vrátenie všetkých súm, ktoré by sa mali vrátiť, ak by nebola vykonaná žiadna zmena „celkovej hodnoty náhrad“, čo by si teda vyžiadalo ďalšie príspevky od členských štátov. Ak by sa to preukázalo, viedlo by to podľa mňa k jasnému zneužitiu právomoci. V súvislosti s týmito návrhmi na začatie prejudiciálneho konania však Súdny dvor nemá k dispozícii dôkazy, na základe ktorých by mohol dospieť k záveru, či to tak v týchto veciach bolo, alebo nebolo.

120. Teraz prejdem k dvom otázkam, ktoré boli predložené iba vo veci British Sugar, z nich jedna je relevantná pre všetky podobné konania a druhá môže byť relevantná v niektorých ďalších členských štátoch.

42 — Pozri naposledy rozsudok z 19. marca 2009, Mitsui & Co. Deutschland, C-256/07, Zb. s. I-1951, bod 32.

43 — Pozri bod 66 vyššie.

Úroky z vrátených súm

121. Je zrejmé, že niektoré sumy produkčných odvodov boli nadmerne vybraté na základe neplatných právnych predpisov EÚ. Ak bolo riadne požiadané o vrátenie týchto preplatkov, vnútroštátne agentúry ich musia výrobcom niekoľko rokov po ich vybratí vrátiť a následne ich musí EÚ preplatiť vnútroštátnymi agentúrami. Vo všetkých konaniach, ktorých predmetom je takéto vrátenie, treba vedieť, či sa majú priznať aj úroky.

122. V rámci konania vo veci samej v prípade British Sugar je podľa anglického práva možné nárok na zaplatenie úrokov uplatniť, ale vnútroštátna agentúra tvrdí, že úroky nemožno priznať, pretože ona sama nemôže následne žiadať ich zaplatenie od EÚ. Odvoláva sa pritom na bod 4 usmernení Komisie pre členské štáty na vykonávanie napadnutého nariadenia[44], ktorý v podstate stanovuje, že žiadne úroky na základe súm vrátených výrobcom členskými štátmi nemožno odpočítať od vlastných zdrojov EÚ, keďže neexistujú žiadne príslušné právne predpisy, ktoré by poskytovali právny základ na taký odpočet.

123. Vnútroštátny súd sa preto pýta, či právo Únie bráni priznaniu výrobcom úrokov, ak vnútroštátna agentúra nemôže požadovať príslušné úroky z vlastných zdrojov EÚ, či platí, že žiadne také úroky nemožno požadovať, a či právo Únie bráni vnútroštátnemu súdu alebo agentúre, aby vykonali svoju právomoc voľnej úvahy podľa vnútroštátneho práva a rozhodli o nepriznaní úrokov.

124. Podľa ustálenej judikatúry v prípade neexistencie ustanovení práva Únie týkajúcich sa vrátenia neoprávnene vybratých poplatkov na základe právnych predpisov EÚ, ktoré boli vyhlásené za neplatné, sa všetky vedľajšie otázky týkajúce sa náhrady neoprávnene vybratej dane, ako napríklad otázka prípadnej úhrady úrokov, vrátane dátumu, od ktorého sa majú tieto úroky počítať, a ich sadzby, majú určiť podľa ustanovení vnútroštátneho práva.[45] Vnútroštátny súd však má pochybnosti o rozsahu, v akom právne predpisy EÚ, najmä tie, ktoré sa týkajú možnosti či nemožnosti členských štátov získať úroky z prostriedkov EÚ, môžu obmedziť uplatnenie týchto vnútroštátnych právnych predpisov.

125. Podľa môjho názoru treba vychádzať z dôvodu, na ktorom sa zakladá samotné priznávanie úrokov. Tento dôvod sa zhmotňuje v zákaze obohatenia, ktoré sa v terminológii common law nazýva „unjust“ („nespravodlivé“) alebo v mnohých systémoch kontinentálneho práva „bezdôvodné“ alebo „neoprávnené“.[46]

126. V rozsudku Masdar (UK)/Komisia[47] veľká komora stanovila: „Podľa spoločných zásad práva členských štátov osoba, ktorá utrpela stratu, pričom tým došlo k zväčšeniu majetku inej osoby bez toho, aby toto obohatenie malo právny dôvod, má vo všeobecnosti právo na náhradu, až do výšky spôsobenej straty, zo strany osoby, ktorá sa obohatila. … Žaloba založená na bezdôvodnom obohatení, ako ju upravuje väčšina vnútroštátnych právnych systémov, neobsahuje nevyhnutne podmienku týkajúcu sa protiprávnosti alebo zavinenia v správaní žalovanej strany. … Naopak… je potrebné, aby obohatenie nemalo žiadny platný právny dôvod. … Vzhľadom na to, že bezdôvodné obohatenie, ako je definované vyššie, predstavuje základ mimozmluvnej povinnosti spoločnej pre právne poriadky členských štátov, Spoločenstvo sa nemôže vyhnúť uplatneniu tých istých zásad voči nemu, pokiaľ mu fyzická alebo právnická osoba vytýka, že sa bezdôvodne obohatilo na jej úkor.“ Tieto ustanovenia sa ukazujú ako obzvlášť uplatniteľné na okolnosti tejto veci.

44 — „Neoficiálny dokument“ predložený Súdnemu dvoru.

45 — Pozri rozsudok z 15. septembra 1998, Ansaldo Energia a i., C-279/96 až C-281/96, Zb. s. I-5025, bod 28 a citovanú judikatúru; pozri tiež rozsudky z 8. marca 2001, Metallgesellschaft a i., C-397/98 a C-410/98, Zb. s. I-1727, bod 86, a zo 7. septembra 2006, N, C-470/04, Zb. s. I-7409, bod 60.

46 — Pre naposledy vydanú komparatívnu štúdiu pozri WILLIAMS, R.: *Unjust enrichment and public law, a comparative study of England, France and the EU*. Hart 2010.

47 — Rozsudok zo 16. decembra 2008, C-47/07 P, Zb. s. I-9761, body 44 až 47.

127. Ak bola do rozpočtu EÚ od hospodárskeho subjektu priamo alebo nepriamo prijatá suma, na ktorú nebol právny nárok, došlo k bezdôvodnému obohateniu. Táto situácia je do značnej miery napraviteľná vrátením hlavnej predmetnej sumy. Počas obdobia medzi výberom a vrátením sumy však bola táto suma k dispozícii EÚ, a nie hospodárskemu subjektu. Keď jedna osoba disponuje peňažnou sumou, kým druhá nie, práve tá osoba, ktorá touto sumou disponuje, môže z nej dosiahnuť výnos, a nie tá druhá.

128. V takejto situácii nezáleží ani tak na bezdôvodnom obohatení sa osoby, ktorá má sumu k dispozícii, ako na nemožnosti osoby, ktorá je držby zbavená, dosiahnuť z nej bežný výnos. To bola logika, ktorá tvorila základ bodov 82 až 89 rozsudku Súdneho dvora Metallgesellschaft a i.[48], v ktorom Súdny dvor dospel k záveru, že predčasné vyrubenie dane, ktoré bolo v rozpore s právom Únie, oprávňovalo daňovníka požadovať „sumy úrokov, ktoré vznikli v dôsledku nemožnosti nakladať s peňažnou sumou v súvislosti s predčasným vyrubením dane“. V súlade s rozsudkom Masdar sa musí táto zásada rovnako uplatniť aj v prípade, že samotná EÚ, a nie členský štát, je zodpovedná za chybu spôsobenú pri výbere poplatku.

129. Preto sa domnievam, že všeobecná zásada zakazujúca bezdôvodné obohatenie vyžaduje, aby výrobca cukru, ktorý má nárok na vrátenie odvodov vybratých príslušnou vnútroštátnou agentúrou a odvedených do rozpočtu EÚ, mal možnosť požadovať úroky z príslušnej sumy za obdobie, počas ktorého nemohol s touto sumou nakladať.

130. Okrem toho v rozsahu, v akom bola dotknutá suma k dispozícii rozpočtu EÚ, a nie členskému štátu, musí mať vnútroštátna agentúra, ktorá je povinná zaplatiť úroky, možnosť ich získať z rozpočtu EÚ späť spolu s hlavnou sumou.

131. Pokiaľ ide o možnosť získania súm z rozpočtu EÚ, argumenty založené na tom, že právne predpisy týkajúce sa vlastných zdrojoch neupravujú takéto úroky, sa mi nezdajú presvedčivé. Nie je potrebné nijaké výslovné ustanovenie na uplatnenie všeobecnej zásady, ako je zásada v tejto veci, a navyše nijaké ustanovenie, ktoré by mohlo brániť zaplateniu úrokov, nebolo citované. Naproti tomu sporné právne predpisy[49] výslovne stanovujú povinnosť členských štátov zaplatiť úroky v prípade omeškania s pripísaním splatných súm na účet vlastných zdrojov. Bolo by nespravodlivé, ak by nebolo možné získať úroky v opačnej situácii, keď sumy boli pripísané na tento účet neoprávnene.

132. Komisia však tvrdí, že 25 % z hodnoty produkčných odvodov, ktoré si členské štáty ponechávajú „z dôvodu nákladov na výber“, má slúžiť na pokrytie úrokov, ktoré je vnútroštátna agentúra povinná zaplatiť v súlade s vnútroštátnym právom. Vychádza pritom z predpokladu, že keďže sumy sú vyberané členskými štátmi a odvádzané do vlastných zdrojov EÚ, vzťah medzi daňovníkom a členským štátom nemožno klásť na rovnakú úroveň ako vzťah medzi členským štátom a EÚ. Pripomína, že nevybratie splatných odvodov vnútroštátnou agentúrou nezbavuje členský štát povinnosti odviesť príslušnú sumu do rozpočtu EÚ spolu s príslušným úrokom.[50] Komisia tvrdí, že v tom istom zmysle skutočnosť, že členský štát môže byť povinný zaplatiť úroky z vrátených súm vlastných zdrojov, ktoré boli neoprávnene vybraté, neznamená, že tento štát má zodpovedajúce právo požadovať úroky od EÚ v rámci opravy účtov. Podiel vo výške 25 %, ktorý si ponecháva členský štát, je určený na pokrytie všetkých nákladov spojených s výberom vrátane tých, ktoré vzniknú v rámci vnútroštátnych sporov týkajúcich sa dôsledkov nadmerne vybratých súm. Keďže platenie úrokov sa riadi vnútroštátnym právom v rámci vnútroštátnych sporov, tieto úroky by sa mali považovať za náklady spojené s výberom.

48 — Uvedené v poznámke pod čiarou 45.

49 — Článok 11 ods. 1 nariadenia o vlastných zdrojoch (pozri bod 12 vyššie).

50 — Pozri rozsudok z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko, C-392/02, Zb. s. I-9811, bod 63.

133. Nie som o tom presvedčená. Ak nevybratie splatných odvodov vnútroštátnymi agentúrami nezbavuje členský štát povinnosti odviesť príslušnú sumu do rozpočtu EÚ, prípadne spolu s príslušným úrokom, potom z toho logicky vyplýva, že ak právne predpisy EÚ neoprávnene ukladajú odvody, ktoré sú vyberané a odvádzané do rozpočtu EÚ členskými štátmi, ktoré sú ich potom povinné daňovníkom vrátiť spoločne s úrokmi, EÚ nemôže byť zbavená povinnosti vrátiť tieto sumy členským štátom spolu s príslušnými úrokmi.

134. Pokiaľ ide o podiel 25 %, ktorý si ponechávajú členské štáty, bolo by potrebné vzhľadom na tento percentuálny podiel predpokladať prekvapujúcu mieru neefektivity, ak je určený iba na pokrytie skutočných nákladov spojených s výberom. Treba len dúfať, že len časť bude skutočne slúžiť na tento účel. V právnych predpisoch týkajúcich sa vlastných zdrojov sa však nenachádza žiadna zmienka o tom, že zvyšok by mal slúžiť na pokrytie úrokov z vrátených súm, ktoré boli neoprávnene vybraté na základe nariadení EÚ vyhlásených za neplatné – čo nespadá pod bežný zmysel pojmu „výber“.

135. V tejto súvislosti sa mi zdá, že francúzska vláda zaujala vo svojich pripomienkach najprijateľnejší prístup, podľa ktorého má byť celková hodnota odvodov jednoducho rozdelená medzi EÚ a členský štát. Podiel vo výške 75 % odvodov je odvádzaný do rozpočtu EÚ a podiel vo výške 25 % si ponecháva členský štát. Preto 75 % sumy, ktorá má byť vrátená spolu s úrokom prislúchajúcim tomuto podielu, musí ísť na ťarchu rozpočtu EÚ a zvyšok na ťarchu členského štátu.

136. Na prvé dve časti štvrtej otázky High Court preto treba odpovedať v tom zmysle, že právo Únie nebráni tomu, aby príslušná vnútroštátna agentúra zaplatila hospodárskym subjektom úroky zo súm, ktoré boli nadmerne vybraté na základe neplatného nariadenia, ani tomu, aby agentúra získala zodpovedajúce úroky späť z rozpočtu EÚ.

137. Zostáva tretia časť tejto otázky: či právo Únie bráni vnútroštátnemu súdu vo vykonaní jeho prípadnej voľnej úvahy na základe vnútroštátneho práva, aby rozhodol o nepriznaní žiadnych úrokov.

138. Pokiaľ ide o vnútroštátny súd, ktorý podal prejudiciálnu otázku, táto právomoc voľnej úvahy je mu priznaná v bode 35A ods. 1 Senior Courts Act 1981 (zákona o vyšších súdoch z roku 1981), podľa ktorého „...v konaní… týkajúcom sa zaplatenia dlžnej sumy… môže byť k akejkoľvek sume priznanej rozsudkom zahrnutý základný úrok s úrokovou sadzbou, ktorú súd považuje za primeranú, za celý dlh alebo jeho časť… za celú dobu, ktorá uplynie do dátumu vzniku dôvodu na podanie žaloby do [zaplatenia alebo vydania rozsudku], alebo časť tejto doby“.

139. Podľa ustálenej judikatúry sa takéto vnútroštátne ustanovenia uplatňujú pri rozhodnutiach o priznaní úrokov v takých prípadoch, ako je prípad v tejto veci.

140. Platí to však len v prípade „neexistencie ustanovení práva [Únie] týkajúcich sa vrátenia poplatkov neoprávnene vybratých na základe právnych predpisov [EÚ], ktoré boli vyhlásené za neplatné“. [51]

141. Hoci v týchto veciach možno neexistujú také „ustanovenia“ práva Únie, domnievam sa, že prednosť jednotlivých vnútroštátnych právnych predpisov musí ustúpiť všeobecnej zásade, ktorá je spoločná všetkým právnym systémom členských štátov a ktorá je uznaná pri uplatňovaní práva Únie. Podľa tejto zásady sa priznajú úroky ako náhrada za zbavenie dotknutej osoby možnosti užívať neoprávnene vybratú sumu. Ak existuje nejaký platný dôvod na zníženie sumy priznaných úrokov (napríklad v dôsledku konania žalobcu), vnútroštátny súd môže uplatniť právomoc voľnej úvahy, ktorú mu priznáva vnútroštátne právo, aby ju znížil. Samotná skutočnosť, že rozpočet EÚ môže utrpieť stratu, však nemožno podľa práva Únie považovať za platný dôvod na tieto účely.

51 — Rozsudok Ansaldo Energia a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 45, bod 28.

Príslušný výmenný kurz

142. Posledná otázka, ktorou sa treba zaoberať, je relevantná len vtedy, ak sa sumy, ktoré majú byť vrátené, majú zaplatiť v inej mene, ako je euro. Spomedzi troch konaní vo veciach samých sa táto otázka týka len veci British Sugar, hoci môže byť relevantná aj v iných členských štátoch. Keďže i) sumy nadmerne vybraté boli pôvodne vyjadrené v eurách a neskôr, v rôznych okamihoch, boli na účely ich výberu prepočítané na GBP, ii) všetky sumy vrátené vnútroštátnej agentúre z rozpočtu EÚ budú musieť byť neskôr prepočítané z eur na GBP, a iii) ak došlo ku kolísaniu výmenného kurzu počas predmetného obdobia, aký dátum alebo dátumy sa majú použiť na výpočet nevyhnutných prepočtov?

143. Podľa článku 6 napadnutého nariadenia sa články 1 až 4 uplatnia od dátumov nadobudnutia účinnosti príslušných nariadení, ktorých ustanovenia nahrádzajú. Navyše bod 5 usmernení Komisie pre členské štáty na vykonávanie napadnutého nariadenia [52] stanovuje: „Pokiaľ ide o výber produkčných odvodov cukru, členské štáty, ktoré neprijali euro, prepočítali sumy, ktoré boli stanovené v relevantných nariadeniach o cukre v mene euro, z dôvodu ich pripísania na účet vlastných zdrojov. S cieľom zabezpečiť súlad, a keďže sa opravené nariadenie uplatní retroaktívne, sa výmenný kurz, ktorý použili členské štáty v čase výpočtu pôvodných produkčných odvodov z cukru, použije aj na prepočet opravených odvodov. Hoci sa náhrada neoprávnene zaplatených odvodov riadi vnútroštátnym právom, použitie výmenného kurzu, ktorý sa použil pri výpočte pôvodných odvodov, sa javí byť v súlade s povahou a účelom náhrady, ako aj s cieľom nespôsobiť skreslenie pri realizácii náhrad v rôznych členských štátoch“. V usmerneniach sa potom členským štátom pripomínajú každoročné nariadenia, ktoré stanovili na každý príslušný hospodársky rok osobitné výmenné kurzy uplatniteľné najmä na produkčné odvody pre meny tých členských štátov, ktoré neprijali spoločnú menu.

144. V Anglicku a vo Walese môže žalobca, ak to náležite odôvodní, žalovať o peňažnú čiastku vyjadrenú v cudzej mene. Ak má v konaní úspech, prizná sa mu suma v danej mene „alebo jej ekvivalent v GBP ku dňu platby“ [53]. Na tomto základe spoločnosť British Sugar požaduje na vnútroštátnom súde vrátenie sumy, ktorá bola nadmerne vybratá, uvedenej v eurách a prepočítanej na GBP na základe kurzu platného v deň platby.

145. Vnútroštátny súd sa pýta, či kurz, ktorý sa má použiť, je stanovený právom Únie a či v prípade kladnej odpovede vyžaduje článok 6 napadnutého nariadenia uplatnenie kurzu použitého na výpočet pôvodného odvodu a v prípade, že vyžaduje, či je článok 6 platný.

146. Už som dospela k záveru, že napadnuté nariadenie je formálne neplatné ako celok a že z hmotnoprávneho hľadiska je neplatné v rozsahu, v akom je založené na osobitnej metóde výpočtu. Na základe toho sa mi nezdá opodstatnené ďalej skúmať zmysel a platnosť článku 6, ktorý sa týka iba dátumov nadobudnutia účinnosti a uplatňovania ustanovení, ktoré považujem za neplatné.

147. Keďže však rovnaká otázka vznikne v súvislosti s akýmkoľvek ďalším nariadením, ktoré bude prijaté na účely nahradenia napadnutého nariadenia, je relevantnou otázkou, či sa dátum na určenie uplatniteľného výmenného kurzu riadi právom Únie.

148. Uplatniteľný výmenný kurz je v zmysle judikatúry [54] v zásade „vedľajšou otázkou súvisiacou s náhradou“, a preto má byť určený v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

52 — Pozri poznámku pod čiarou 44 vyššie.

53 — Spoločnosť British Sugar v tejto súvislosti odkazuje na praktické vysvetlivky (Practice Directions) č. 16 ods. 9.1 a č. 40B ods. 10 občianskeho súdneho poriadku (Civil Procedure Rules).

54 — Pozri bod 124 vyššie.

149. Ako však Komisia zdôrazňuje, tieto právne predpisy sa nevykonávajú v izolovanom prostredí a vnútroštátny súd nemôže nezobrať do úvahy aspekty, ktoré sú upravené právom Únie, najmä skutočnosť, že osobitné výmenné kurzy stanovené na každý hospodársky rok boli použité pri pôvodnom výbere produkčných odvodov. Súhlasím s Komisiou, že by bolo logické zohľadniť tieto výmenné kurzy, ak by sa nárok výrobcu určil na základe zásady *restitutio in integrum*. Ak by sa však v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi predsa len použil aktuálnejší výmenný kurz, zdalo by sa vhodné, aby vnútroštátny súd pri priznaní úrokov vzal do úvahy akýkoľvek neočakávaný zisk (alebo stratu).

Návrh

150. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré predložili Finanzgericht Düsseldorf, High Court of Justice of England and Wales a Tribunal de grande instance de Nanterre takto:

— nariadenie Komisie (ES) č. 1193/2009 z 3. novembra 2009, ktorým sa opravujú nariadenia (ES) č. 1762/2003, (ES) č. 1775/2004, (ES) č. 1686/2005 a (ES) č. 164/2007 a ktorým sa stanovuje výška produkčných odvodov v sektore cukru na hospodárske roky 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 a 2005/2006, je z formálneho hľadiska neplatné v rozsahu, v akom stanovuje, že jeho právnym základom je nariadenie Rady (ES) č. 1260/2001 z 19. júna 2001 o spoločnom organizovaní trhu v sektore cukru, a to najmä článok 15 ods. 8 prvá zarážka a článok 16 ods. 5 tohto nariadenia,

— nariadenie č. 1193/2009 je z hmotnoprávneho hľadiska neplatné v rozsahu, v akom metóda výpočtu odvodov stanovených na príslušné hospodárske roky zahŕňa do „celkovej hodnoty náhrad“ stanovenej v článku 15 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 1193/2009 náhrady, ktoré mohli byť požadované pre exportné záväzky, ale v skutočnosti o ne nikdy nebolo požiadané ani neboli zaplatené,

— pojem „celková hodnota náhrad“ uvedený v článku 15 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 1260/2001 sa vzťahuje iba na náhrady, ktoré boli skutočne zaplatené,

— právo Únie nebráni tomu, aby hospodárske subjekty mohli od príslušnej vnútroštátnej agentúry získať úroky zo súm, ktoré boli na základe neplatného nariadenia nadmerne vybraté, ani nebráni tomu, aby táto agentúra získala z rozpočtu EÚ úroky v rovnakej hodnote; vnútroštátny súd musí pri výkone svojej voľnej úvahy podľa vnútroštátneho práva v rámci rozhodovania o nepriznaní úrokov za týchto okolností zohľadniť skutočnosť, že protiprávnosť pôvodného odvodu je nutné pripísať EÚ a že právo Únie zakazuje „bezdôvodné ochudobnenie“ osoby, ktorá bola zbavená možnosti užívať peňažnú sumu v dôsledku opatrenia, ktoré porušuje právo Únie,

— ak vnútroštátny súd uloží vnútroštátnej agentúre povinnosť vrátiť sumy, ktoré táto agentúra nadmerne vybrala podľa neplatného nariadenia v inej mene ako v eurách a ktoré boli pri ich odvode do rozpočtu EÚ prepočítané na eurá, vedľajšie otázky, ako mena, v ktorej je vrátenie nariadené, a relevantný dátum na určenie uplatniteľného výmenného kurzu, sa rozhodnú podľa vnútroštátneho práva s prihliadnutím na pravidlá práva Únie uplatniteľné v súvisiacich oblastiach, akou je priznanie úrokov.