Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 27 września 2012 r.*

Wspólna polityka rolna — Wspólna organizacja rynków — Producenci cukru i izoglukozy — Obliczenie wysokości opłat produkcyjnych — Ważność sposobu obliczenia uwzględniającego fikcyjne refundacje dla ilości cukru wywiezionych bez refundacji — Moc wsteczna uregulowania — Kurs wymiany — Przyznanie odsetek

W sprawach połączonych C-113/10, C-147/10 i C-234/10

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Finanzgericht Düsseldorf (C-113/10) (Niemcy), High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division (C-147/10) (Zjednoczone Królestwo) i tribunal de grande instance de Nanterre (C-234/10) (Francja) postanowieniami, odpowiednio, z dnia 22 lutego, 12 marca i 6 maja 2010 r., które wpłynęły do Trybunału w dniach 2 i 29 marca oraz 12 maja 2010 r., w postępowaniach:

Zuckerfabrik Jülich AG (C-113/10)

przeciwko

Hauptzollamt Aachen,

British Sugar plc (C-147/10)

przeciwko

Rural Payments Agency, an Executive Agency of the Department for Environment, Food & Rural Affairs,

oraz

Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable (C-234/10)

przeciwko

Directeur général des douanes et droits indirects,

Receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: J.C. Bonichot, prezes izby, A. Prechal, K. Schiemann, L. Bay Larsen (sprawozdawca) i C. Toader, sędziowie,

* Języki postępowania: niemiecki, angielski i francuski.

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 30 czerwca 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Zuckerfabrik Jülich AG przez H.J. Prießa i B. Sachsa, Rechtsanwälte,

— w imieniu British Sugar plc przez K. Lasoka, QC, i G. Facennę, barrister,

— w imieniu Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable przez N. Coutrelis, avocate,

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego i J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez S. Hathawaya i H. Walker, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a i B. Cabouata, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez F. Díeza Morena, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu litewskiego przez R. Mackevičienė i R. Krasuckaitė, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez P. Rossiego, B. Schimę, D. Bianchiego i K. Banks, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 października 2011 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą głównie ważności rozporządzenia Komisji (WE) nr 1193/2009 z dnia 3 listopada 2009 r. dokonującego sprostowania rozporządzeń (WE) nr 1762/2003, (WE) nr 1775/2004, (WE) nr 1686/2005 i (WE) nr 164/2007 oraz ustalającego wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na lata gospodarcze 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 i 2005/2006 (Dz.U. L 321, s. 1).

2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów między Zuckerfabrik Jülich AG (zwaną dalej „Jülich") a Hauptzollamt Aachen, British Sugar plc (zwaną dalej „British Sugar") a Rural Payments Agency, an Executive Agency of the Department for Environment, Food & Rural Affairs (zwaną dalej „Rural Payments Agency") i Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable (zwanym dalej „Tereos") a directeur général des douanes et droits indirects et au receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers (Francja) w przedmiocie wysokości opłat pobranych za wszystkie lata gospodarcze od 2002/2003 do 2005/2006 albo za niektóre z nich.

Ramy prawne

3 Artykuł 8 ust. 1 decyzji Rady 2000/597/WE, Euratom z dnia 29 września 2000 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 253, s. 42) przewiduje, że środki własne Wspólnot Europejskich, takie jak między innymi opłaty przewidziane w ramach wspólnej organizacji rynku cukru, są pobierane przez państwa członkowskie zgodnie z przepisami prawa krajowego wprowadzonymi ustawą, rozporządzeniem lub aktem administracyjnym, które w razie potrzeby zostaną dostosowane, aby spełniały wymagania określone przez zasady wspólnotowe.

4 To samo odnosi się do tych opłat na podstawie art. 8 ust. 1 decyzji Rady 2007/436/WE, Euratom z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 163, s. 17), która – jak przewiduje jej art. 10 – uchyliła decyzję 2000/597 z dniem 1 stycznia 2007 r.

5 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/2001 z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (Dz.U. L 178, s. 1, zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym"), uchylone rozporządzeniem Rady (WE) nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (Dz.U. L 58, s. 1), przewidywało w szczególności system samofinansowania sektora cukru poprzez opłaty produkcyjne.

6 Zgodnie z motywem 11 rozporządzenia podstawowego wspólna organizacja rynków w sektorze cukru opierała się, po pierwsze, na zasadzie pełnej odpowiedzialności finansowej producentów za straty poniesione w każdym roku gospodarczym wynikające ze zbytu tej części produkcji wspólnotowej w ramach kwoty, która stanowi nadwyżkę ponad wewnętrzne spożycie Wspólnoty, oraz po drugie, na zróżnicowaniu gwarancji cenowych dla zbytu, odzwierciedlających kwoty produkcyjne przydzielone każdemu przedsiębiorstwu.

7 Zgodnie z motywem 13 tego rozporządzenia zasada odpowiedzialności finansowej była zagwarantowana poprzez wkłady producentów, które polegały na pobieraniu podstawowej opłaty produkcyjnej, mającej zastosowanie do produkcji cukru A i B, ograniczonej jednak do 2% ceny interwencyjnej dla cukru białego, oraz opłaty B, obciążającej produkcję cukru B do limitu wynoszącego 37,5% tej ceny. Ze względu na to, że limity te co do zasady nie pozwalały na osiągnięcie celu samofinansowania sektora w danym roku gospodarczym, należało przewidzieć w takich wypadkach pobór opłaty dodatkowej.

8 Motyw 14 tego rozporządzenia miał następujące brzmienie:

„Mając na względzie równe traktowanie, dodatkowa opłata wyrównawcza powinna zostać obliczona dla każdego przedsiębiorstwa na podstawie jego udziału w dochodzie uzyskanym z opłat produkcyjnych, zapłaconych przez to przedsiębiorstwo w danym roku gospodarczym. Należy zatem wyznaczyć współczynnik dla całej Wspólnoty określający dla danego roku gospodarczego stosunek między całością odnotowanych strat a całym dochodem uzyskanym z danych opłat produkcyjnych. Konieczne jest określenie warunków, na jakich sprzedawcy buraków i trzciny cukrowej mają współuczestniczyć w likwidacji pozostałej kwoty strat za dany rok gospodarczy".

9 W odniesieniu do obliczania opłat art. 15 rozporządzenia podstawowego stanowił:

„1. Przed końcem każdego roku gospodarczego należy zarejestrować:

a) prognozę produkcji cukru A i B, izoglukozy A i B oraz syropu inulinowego A i B przypisanych do danego roku gospodarczego;

b) prognozę ilości cukru, izoglukozy i syropu inulinowego zbywanych w celu spożycia we Wspólnocie podczas danego roku gospodarczego;

c) nadwyżkę przeznaczoną na wywóz uzyskaną poprzez odjęcie ilości określonej w lit. b) od ilości określonej w lit. a);

d) oszacowanie średniej straty lub dochodu na tonę cukru wynikającego z wywiązania się ze zobowiązań dotyczących wywozu podczas bieżącego roku gospodarczego.

Taka średnia strata lub dochód są równe różnicy między całkowitą kwotą refundacji a całkowitą kwotą opłat na całkowity wolumen związany z danymi zobowiązaniami dotyczącymi wywozu;

e) oszacowanie całkowitej straty lub dochodu uzyskanego poprzez pomnożenie nadwyżki określonej w lit. c) przez średnią stratę lub dochód określone w lit. d).

2. Przed końcem roku gospodarczego 2005/2006 oraz bez uszczerbku dla art. 10 ust. 3, 4, 5 i 6, dla lat gospodarczych od 2001/2002 do 2005/2006 następujące jest rejestrowane kumulacyjnie:

a) nadwyżka przeznaczona na wywóz ustalona na podstawie ostatecznej produkcji cukru A i B, izoglukozy A i B oraz syropu inulinowego A i B, jak również ostateczna ilość cukru, izoglukozy i syropu inulinowego zbywanego w celu spożycia we Wspólnocie;

b) średnia strata lub dochód na tonę cukru wynikający z całości danych zobowiązań dotyczących wywozu, obliczony przy zastosowaniu metody opisanej w ust. 1 lit. d) akapit drugi powyżej;

c) całkowita starta lub dochód uzyskane poprzez pomnożenie nadwyżki określonej w lit. a) przez średnią stratę lub dochód określony w lit. b);

d) całkowita suma pobranych podstawowych opłat produkcyjnych i opłat B.

Oszacowanie całkowitej straty lub dochodu określonych w ust. 1 lit. e) jest dostosowywane w oparciu o różnicę między kwotami określonymi w lit. c) i d).

[...]

8. Szczegółowe zasady stosowania niniejszego artykułu zostaną przyjęte zgodnie z procedurą określoną w art. 42 ust. 2 oraz obejmują w szczególności:

— kwoty opłat, które mają być zebrane,

[…]”.

10 W następstwie ogłoszenia wyroku z dnia 8 maja 2008 r. w sprawach połączonych C-5/06 i od C-23/06 do C-36/06 Zuckerfabrik Jülich i in., Zb.Orz. s. I-3231, oraz postanowienia z dnia 6 października 2008 r. w sprawach połączonych od C-175/07 do C-184/07 SAFBA Komisja Europejska przyjęła rozporządzenie nr 1193/2009, którym dokonała sprostowania rozporządzeń Komisji (WE) nr 1762/2003 z dnia 7 października 2003 r. ustalającego wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na rok gospodarczy 2002/2003 (Dz.U. L 254, s. 4), (WE) nr 1775/2004 z dnia 14 października 2004 r. ustalającego wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na rok gospodarczy 2003/2004 (Dz.U. L 316, s. 64) oraz (WE) nr 1686/2005 z dnia 14 października 2005 r. ustalającego kwoty opłat produkcyjnych oraz współczynnik dodatkowej opłaty w sektorze cukru na rok gospodarczy 2004/2005 (Dz.U. L 271, s. 12), których nieważność została stwierdzona przez Trybunał, podobnie jak rozporządzenia Komisji (WE) nr 164/2007 z dnia 19 lutego 2007 r. ustalającego wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na rok gospodarczy 2005/2006 (Dz.U. L 51, s. 17), opartego również na metodzie, której nieważność w stosunku do lat gospodarczych 2002/2003, 2003/2004 i 2004/2005 została stwierdzona przez Trybunał. W ten sposób Komisja na nowo określiła z mocą wsteczną wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru dla lat gospodarczych od 2002/2003 do 2005/2006.

11 Motywy 5 i 6 rozporządzenia nr 1193/2009 brzmią następująco:

„(5) W orzeczeniu z dnia 8 maja 2008 r. w połączonych sprawach C-5/06 oraz C-23/06 do C-36/06 Trybunał doszedł do wniosku, że analiza rozporządzenia Komisji (WE) nr 1837/2002 z dnia 15 października 2002 r. ustalającego wysokość opłat produkcyjnych oraz współczynnik dodatkowej opłaty w sektorze cukru na rok gospodarczy 2001/2002 [Dz.U. L 278, s. 13] nie wykazała istnienia żadnych czynników wpływających na jego ważność. Aby ustalić kwotę opłat produkcyjnych w wymienionym roku gospodarczym, Komisja mogła obliczyć średnią stratę na podstawie całkowitych ilości cukru wywiezionych w postaci produktów przetworzonych, niezależnie od tego, czy kwalifikowały się one do otrzymania refundacji.

(6) Komisja powinna zatem ustalić kwoty opłat produkcyjnych oraz – jeśli to konieczne – współczynnika dodatkowej opłaty, stosując tę samą metodę obliczeniową, którą zastosowała w odniesieniu do roku gospodarczego 2001/2002”.

12 Artykuły 1–4 rozporządzenia nr 1193/2009 ustalają wysokość opłat produkcyjnych w sektorze cukru dla lat gospodarczych od 2002/2003 do 2005/2006.

13 Artykuł 3 rozporządzenia nr 1193/2009 przewiduje:

„Artykuły 1 i 2 rozporządzenia (WE) nr 1686/2005 otrzymują brzmienie:

»[...]

Artykuł 2

W odniesieniu do roku gospodarczego 2004/2005 współczynnik przewidziany w art. 16 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1260/2001 ustala się na 0,25466 dla Republiki Czeskiej, Łotwy, Litwy, Węgier, Polski, Słowenii i Słowacji oraz na 0,14911 dla pozostałych państw członkowskich«”.

14 Artykuł 6 rozporządzenia nr 1193/2009 stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 1 stosuje się od dnia 8 października 2003 r.

Artykuł 2 stosuje się od dnia 15 października 2004 r.

Artykuł 3 stosuje się od dnia 18 października 2005 r.

Artykuł 4 stosuje się od dnia 23 lutego 2007 r.”.

15 Sąd Unii Europejskiej wyrokiem z dnia 29 września 2011 r. w sprawie T-4/06 Polska przeciwko Komisji orzekł:

„Stwierdza się nieważność art. 2 rozporządzenia [...] nr 1686/2005 [...], zmienionego przez art. 3 rozporządzenia [...] nr 1193/2009 [...]”.

Postępowania przed sądem krajowymi i pytania prejudycjalne

Sprawa C-113/10

16 Jülich jest przedsiębiorstwem produkującym cukier.

17 Decyzjami z dnia 21 października 2003 r., 26 października 2005 r. i 21 lutego 2007 r. Hauptzollamt Aachen (główny urząd celny w Akwizgranie) ustalił wobec spółki Jülich wysokość opłat odnoszących się do lat gospodarczych 2002/2003, 2004/2005 i 2005/2006. W odniesieniu do tych trzech lat gospodarczych Hauptzollamt Aachen oparł się na trzech rozporządzeniach Komisji, mianowicie na rozporządzeniu nr 1762/2003 dla roku gospodarczego 2002/2003, rozporządzeniu nr 1686/2005 dla roku gospodarczego 2004/2005 i rozporządzeniu nr 164/2007 dla roku gospodarczego 2005/2006.

18 Kwestionując wysokość opłat produkcyjnych ustalonych na te lata gospodarcze, Jülich wniosła odwołanie od decyzji z dnia 26 października 2005 r. i zażądała zmiany decyzji z dnia 21 października 2003 r. i 21 lutego 2007 r. Podniosła ona, że rozporządzenia nr 1762/2003, 1686/2005 i 164/2007 są nieważne, ponieważ Komisja błędnie ustaliła stawki opłaty.

19 Decyzjami z dnia 28 i 29 grudnia 2009 r. Hauptzollamt Aachen ustalił na podstawie rozporządzenia nr 1193/2009 wysokość opłat produkcyjnych należnych od Jülich za lata gospodarcze 2002/2003, 2004/2005 i 2005/2006.

20 Jülich wniosła skargę na te decyzje do Finanzgericht Düsseldorf, powołując się na nieważność rozporządzenia nr 1193/2009.

21 Ze względu na to, że regulując na nowo stawki opłaty, Komisja dokonała nowego obliczenia nie tylko całkowitej ilości zobowiązań wywozowych, lecz również całości kwot refundacji za lata gospodarcze, których dotyczy sprawa, uwzględniając przy tym fikcyjne refundacje dla wywozów bez refundacji, sąd odsyłający ma wątpliwości, czy takie nowe uregulowanie, które wykracza poza wymogi określone w ww. wyroku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in. i które miałoby mieć zastosowanie do zakończonych już lat gospodarczych, jest zgodne z przyjętą w prawie Unii zasadą niedziałania wstecz.

22 W tych okolicznościach postanowieniem z dnia 2 marca 2010 r. Finanzgericht Düsseldorf postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy rozporządzenie […] nr 1193/2009 […] jest ważne?”.

Sprawa C-147/10

23 British Sugar, produkująca wyroby w sektorze cukru, wniosła skargę o zwrot kwoty opłat produkcyjnych, wraz z odsetkami, zapłaconych Rural Payments Agency w zawyżonej wysokości za lata gospodarcze od 2002/2003 do 2005/2006.

24 Opierając się na swojej interpretacji ww. wyroku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in., British Sugar obliczyła, że nadpłata za lata gospodarcze od 2002/2003 do 2005/2006 wynosi w przybliżeniu 12 531 000 EUR, nie licząc odsetek.

25 Rural Payments Agency podnosi, że aktualnie rozporządzenie nr 1193/2009 ustanawia prawną formułę obliczenia nadpłaty należnej British Sugar i że wiąże ono zainteresowane strony i sąd odsyłający. Agencja ta podnosi, że zgodnie z tym rozporządzeniem kwota należna British Sugar wynosi 366 590,79 GBP i że tylko tę kwotę należy jej wypłacić.

26 Zdaniem British Sugar rozporządzenie nr 1193/2009 jest nieważne w szczególności z tego powodu, że dotknięte jest tą samą zasadniczą wadą, która doprowadziła do stwierdzenia przez Trybunał nieważności rozporządzeń nr 1762/2003, 1775/2004 i 1686/2005. Przyjęta w nim metoda obliczeniowa, a w szczególności obliczenie „średniej straty na tonę", o której mowa w art. 15 ust. 1 lit. d) rozporządzenia podstawowego, opiera się na stratach hipotetycznych związanych z refundacjami wywozowymi fikcyjnie dostępnymi, lecz faktycznie nigdy niewypłaconymi. Tym samym rozporządzenie nr 1193/2009 zawyża sztucznie całkowitą stratę, o której mowa w art. 15 ust. 1 lit. e) rozporządzenia podstawowego.

27 Ponadto Komisja nie była uprawniona do przyjęcia rozporządzenia nr 1193/2009 na podstawie rozporządzenia podstawowego w szczególności ze względu na fakt, że to ostatnie zostało uchylone i nie obowiązywało już, kiedy przyjęte zostało nowe rozporządzenie. W braku kompetencji na podstawie rozporządzenia podstawowego uprawnienie do ustalenia opłat produkcyjnych miała, zgodnie z art. 43 TFUE, Rada.

28 Poza tym rozporządzenie nr 1193/2009 jest nieważne również w zakresie, w jakim wymaga, by płatności, które nie są wyrażone w euro, były dokonywane zgodnie z kursem wymiany, który obowiązywał w chwili pierwotnego obliczenia zawyżonej opłaty, a nie w chwili zwrotu nadpłaty.

29 Rural Payments Agency podnosi, że ponieważ rozporządzenie nr 1193/2009 wydaje się opierać o uregulowanie przewidziane w rozporządzeniu nr 1837/2002, którego analiza nie wykazała niczego, co miałoby naruszać jego ważność, można uznać, iż ustalona w nim metoda została tym samym w sposób dorozumiany zatwierdzona przez Trybunał.

30 Co się tyczy właściwego kursu wymiany (EUR/GBP), należało przyjąć kurs, który obowiązywał w czasie, w którym ustalone zostały pierwotne opłaty z tytułu produkcji cukru.

31 W końcu zdaniem Rural Payments Agency spółce British Sugar nie przysługują odsetki z tytułu zwrotu należnej jej nadpłaty. Każdemu przyznanemu temu przedsiębiorstwu zwrotowi kwot zapłaconych w zawyżonej wysokości musiałby wówczas bowiem towarzyszyć odpowiedni zwrot za strony Komisji na rzecz Rural Payments Agency, zgodnie z systemem zasobów własnych Wspólnoty. Skoro w ustawodawstwie unijnym brak jest podstawy prawnej dotyczącej zasobów własnych, która umożliwiałaby państwom członkowskim odzyskanie od Komisji odsetek związanych z takim zwrotem, Rural Payments Agency uważa, że ta sama zasada ma zastosowanie do jakiegokolwiek zwrotu na rzecz British Sugar.

32 W tych okolicznościach High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy rozporządzenie [nr 1193/2009] jest nieważne w świetle [ww. wyroku w sprawie Jülich i in. oraz ww. postanowienia w sprawie SAFBA]?

2) Czy rozporządzenie [nr 1193/2009] jest nieważne z uwagi na podstawę prawną, na jakiej zostało przyjęte, a mianowicie rozporządzenie [podstawowe]?

3) Czy kwestia znajdującego zastosowanie w ramach obliczania odszkodowania należnego tytułem nadpłacenia opłat produkcyjnych dla cukru w latach gospodarczych 2002/2003, 2003/3004, 2004/2005, 2005/2006, kursu walut i daty przeliczenia jest określana na podstawie prawa Unii? Jeśli tak, czy z art. 6 rozporządzenia [nr 1193/2009] wynika, że odszkodowanie powinno być wypłacone zgodnie z kursem wymiany, który obowiązywał w czasie, kiedy nadpłacona opłata była pierwotnie obliczana? Jeśli tak, czy art. 6 rozporządzenia [nr 1193/2009] jest ważny?

4) W odniesieniu do odsetek:

[a)] Czy prawo [Unii] wyłącza możliwość odzyskania przez osobę będącą w położeniu skarżącej odsetek od kwot nadpłaconych w wyniku zastosowania unieważnionego rozporządzenia od organu krajowego właściwego do pobierania opłat produkcyjnych, w sytuacji gdy możliwość odzyskania przez organ krajowy odsetek od kwot odpowiadających tym opłatom, należnych mu od Komisji, jest wyłączona?

[b)] W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie [czwarte lit. a)]: czy prawodawstwo [Unii] dotyczące środków własnych (decyzja Rady 2000/597[…] i rozporządzenie wykonawcze do niej nr 1150/2000), prawidłowo interpretowane, wyłącza możliwość odzyskania przez organ krajowy odsetek od kwot należnych mu od Komisji w okolicznościach niniejszej sprawy?

[c)] W przypadku odpowiedzi przeczącej na pytanie [czwarte lit. a)]: czy prawo [Unii] wyłącza możliwość, aby organ krajowy lub sąd krajowy skorzystał z przysługującego mu uznania dla nieprzyznania w takiej sytuacji odsetek przy rozstrzyganiu o zwrocie na rzecz osoby będącej w położeniu skarżącej?”.

Sprawa C-234/10

33 Producent cukru Tereos, uznając, że wpłacił zawyżoną kwotę z tytułu opłat należnych na podstawie rozporządzenia nr 1686/2005 za rok gospodarczy 2004/2005, wystąpił w dniu 2 maja 2007 r. do receveur des douanes et droits indirects de Gennevilliers o częściowy zwrot tej kwoty. Z uwagi na to, że nie otrzymał odpowiedzi, wniósł skargę do tribunal de grande instance Nanterre (Francja), podnosząc nieważność rozporządzenia nr 1686/2005 oraz żądając zwrotu nadpłaty oszacowanej na 11 600 782 EUR.

34 Po przyjęciu rozporządzenia nr 1193/2009 Tereos wniósł do tego sądu między innymi o zwrócenie się przed rozstrzygnięciem sprawy do Trybunału w trybie prejudycjalnym z pytaniami dotyczącymi ważności tego rozporządzenia w świetle art. 15 rozporządzenia podstawowego oraz o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kwoty 11 600 782 EUR wraz z ustawowymi odsetkami.

35 Zdaniem sądu odsyłającego w rozporządzeniu nr 1193/2009 Komisja nie dokonała ponownego obliczenia wysokości opłaty produkcyjnej w drodze ścisłego zastosowania metody obliczeniowej zaczerpniętej z art. 15 rozporządzenia podstawowego zgodnie z wykładnią dokonaną przez Trybunał w ww. wyroku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in., lecz zastosowała metodę użytą wcześniej dla roku gospodarczego 2001/2002, gdyż Trybunał wskazał, że analiza rozporządzenia nr 1837/2002 nie wykazała występowania czynników, które mogłyby naruszać jego ważność.

36 W konsekwencji tribunal de grande instance de Nanterre postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy wykładni art. 15 ust. 1 lit. d) rozporządzenia [podstawowego] należy dokonywać w ten sposób, że w celu obliczenia średniej straty należy, w odniesieniu do wszystkich wywożonych kategorii cukru, podzielić sumę rzeczywistych wydatków przez sumę wywiezionych ilości, niezależnie od tego, czy w odniesieniu do tych ilości rzeczywiście zostały wypłacone refundacje wywozowe?

2) Czy rozporządzenie nr 1193/2009 jest nieważne w związku z art. 15 rozporządzenia [podstawowego] w zakresie, w jakim ustalona w nim została wysokość dotyczącej cukru opłaty produkcyjnej, obliczanej na podstawie średniej straty, w ramach obliczania której dokonuje się, w zakresie dotyczącym cukru wywiezionego w postaci produktów przetworzonych, przemnożenia jednostkowej kwoty związanej z tymi produktami refundacji wywozowej przez łączną wielkość

wywozu, wliczając w to ilości wywiezione bez pobrania tej refundacji, a nie – podzielenia rzeczywiście poniesionych wydatków przez łączną sumę wywiezionych ilości, niezależnie od tego, czy wywozowi temu towarzyszyło pobranie refundacji?”.

W przedmiocie połączenia spraw C-113/10, C-147/10 i C-234/10

37 Ze względu na to, że sprawy C-113/10, C-147/10 i C-234/10 są związane ze sobą swoim przedmiotem, postanowieniem prezesa czwartej izby Trybunału z dnia 15 kwietnia 2011 r. zostały one połączone dla celów procedury ustnej i wydania wyroku.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie jedynego pytania w sprawie C-113/10, pytania pierwszego w sprawie C-147/10 i obu pytań w sprawie C-234/10

38 Poprzez te pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sądy odsyłające zwracają się zasadniczo o ustalenie, czy metoda obliczenia średniej straty na tonę cukru w odniesieniu do zobowiązań wywozowych, które należy zrealizować w bieżącym roku gospodarczym (zwanej dalej „średnią stratą”), przyjęta przez Komisję w rozporządzeniu nr 1193/2009, jest zgodna z rozporządzeniem podstawowym, tak jak jego wykładni dokonał Trybunał w ww. wyroku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in. oraz w ww. postanowieniu w sprawie SAFBA.

39 Zgodnie z art. 15 ust. 1 lit. d) rozporządzenia podstawowego średnia strata równa się różnicy między całkowitą kwotą refundacji a całkowitą kwotą opłat na całkowity wolumen związany z danymi zobowiązaniami dotyczącymi wywozu podczas bieżącego roku gospodarczego. Zgodnie z art. 15 ust. 1 lit. e) tego rozporządzenia oszacowanie całkowitej straty następuje poprzez pomnożenie nadwyżki przeznaczonej na wywóz przez średnią stratę.

40 Jest bezsporne, że metoda obliczenia średniej straty zastosowana w rozporządzeniu nr 1193/2009 różni się pod dwoma względami od metody zastosowanej w rozporządzeniach nr 1762/2003, 1775/2004, 1686/2005 i 164/2007.

41 Z jednej strony „całkowity wolumen związany z danymi zobowiązaniami dotyczącymi wywozu”, który zgodnie z art. 15 ust. 1 lit. d) rozporządzenia podstawowego stanowi mianownik stosunku pozwalającego na obliczenie średniej straty, obejmuje aktualnie wszystkie zobowiązania wywozowe, w tym te, które nie były przedmiotem refundacji wywozowej. Ta zmiana sposobu obliczania średniej straty jest – jak zresztą przyznają wszyscy zainteresowani, którzy przedłożyli uwagi – zgodna z art. 15 ust. 1 lit. d) wspomnianego rozporządzenia, tak jak jego wykładni dokonał Trybunał w szczególności w ww. wyroku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in.

42 Z drugiej strony „całkowita kwota refundacji” dla cukru zawartego w produktach przetworzonych, która zgodnie z art. 15 ust. 1 lit. d) rozporządzenia podstawowego stanowi część licznika stosunku pozwalającego na obliczenie średniej straty, jest wynikiem trzyetapowej operacji. Po pierwsze, całość zobowiązań wywozowych dla tej kategorii cukru jest dzielona przez dwanaście, przy czym każda z części tej całości przypada na jeden miesiąc roku gospodarczego. Po drugie, otrzymana w ten sposób liczba jest mnożona dla każdego miesiąca przez kwotę średniej refundacji płaconej za tego rodzaju wywóz w tym miesiącu. Po trzecie, wyniki każdej z tych sum miesięcznych są dodawane w celu uzyskania całkowitej kwoty refundacji na cały rok gospodarczy.

43 Komisja podkreśla, że ta metoda obliczenia średniej straty została już zastosowana w przeszłości, między innymi w rozporządzeniu nr 1837/2002. Otóż metoda ta została zatwierdzona przez Trybunał w ww. wyroku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in., w którym Trybunał orzekł, że analiza rozporządzenia nr 1837/2002 nie wykazała istnienia czynników, które mogłyby naruszać jego ważność.

44 Argumentacji tej nie można uwzględnić.

45 W ww. wyroku w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in. Trybunał wypowiedział się bowiem w przedmiocie ważności rozporządzenia nr 1837/2002 jedynie w zakresie wymaganym dla udzielenia odpowiedzi na zadane mu pytania, uwzględniając przedstawione mu argumenty. Precyzyjniej mówiąc, z pkt 61 i 63 tego wyroku wynika, że Trybunał wypowiedział się co do metody zastosowanej przez Komisję w celu obliczenia całkowitego wolumenu zobowiązań wywozowych, a nie co do wszystkich elementów obliczania średniej straty. Jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 83 opinii, Trybunał nie badał formuły stosowanej dla obliczenia całkowitej kwoty refundacji, która została ponownie zastosowana w ramach rozporządzenia nr 1193/2009. Należy zatem zbadać tę nową kwestię w celu orzeczenia w przedmiocie zgodności tego ostatniego rozporządzenia z art. 15 ust. 1 lit. d) rozporządzenia podstawowego.

46 W tym celu należy przypomnieć, że rozporządzenie podstawowe zmierza do ustanowienia systemu samofinansowania kosztów zbytu nadwyżek, który polega na zapewnieniu w sprawiedliwy, a zarazem skuteczny sposób finansowania tych kosztów w całości przez samych producentów (ww. wyrok w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in., pkt 44). W konsekwencji przyjęta metoda obliczeniowa nie ma prowadzić w praktyce do ustalenia a priori całkowitej straty na kwotę wyższą od kwoty wydatków na refundacje w związku ze zbytem nadwyżek produkcji wspólnotowej (ww. wyrok w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in., pkt 60).

47 Ponadto z art. 15 ust. 1 lit. e) rozporządzenia podstawowego wynika, że całkowita strata jest wynikiem uzyskanym poprzez pomnożenie nadwyżki przeznaczonej na wywóz przez średnią stratę. Każde zawyżone oszacowanie średniej straty prowadzi zatem w sposób nieunikniony do zawyżenia całkowitej straty.

48 Metoda obliczeniowa zastosowana przez Komisję w celu obliczenia wysokości opłat produkcyjnych w sektorze cukru, takich jak ustalone w rozporządzeniu nr 1193/2009, nie uwzględnia kwoty refundacji wywozowych wypłaconych w celu zapewnienia zbytu ilości cukru zawartych w produktach przetworzonych, które stanowiły przedmiot zobowiązań wywozowych. Polega ona na przydzieleniu wszystkim tym ilościom teoretycznej kwoty refundacji, opartej na średniej kwot ustalanych periodycznie przez Komisję, niezależnie od faktycznej wypłaty ewentualnej refundacji i jej rzeczywistej wysokości.

49 Ponieważ jednak – jak wynika z akt sprawy, a w szczególności z dokumentów roboczych Komitetu Zarządzającego ds. Wspólnej Organizacji Rynków Rolnych – istotna część cukru zawartego w produktach przetworzonych jest wywożona bez wypłaty przysługujących refundacji, ta metoda obliczeniowa prowadzi do sztucznego zwiększenia całkowitej kwoty refundacji. Liczba przyjęta przez Komisję jako całkowita kwota refundacji nie wykazuje więc już bezpośredniego związku z kosztami, które obciążają budżet Unii Europejskiej z tytułu zbytu nadwyżki cukru.

50 Należy przypomnieć, że całkowita kwota refundacji stanowi część licznika stosunku pozwalającego na obliczenie średniej straty. To zwiększenie licznika pociąga za sobą automatycznie przeszacowanie średniej straty, a w konsekwencji całkowitej straty, co narusza art. 15 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

51 Komisja podnosi również, że jest zmuszona do stosowania tej metody obliczeniowej, aby zachować perspektywiczny charakter systemu ustanowionego we wspomnianym rozporządzeniu.

52 Tego argumentu nie można jednak uwzględnić. Z powodów przedstawionych w pkt 49 niniejszego wyroku postępowania polegającego na pomnożeniu miesięcznej sumy zobowiązań wywozowych przez kwotę średniej refundacji płaconej w danym miesiącu nie można bowiem uznać za środek służący ustaleniu przewidywanej wysokości refundacji, które będą wypłacane za cukier zawarty w produktach przetworzonych.

53 Tym samym regulacja wprowadzona przez Komisję wykracza poza cel rozporządzenia podstawowego, a w szczególności poza przypomniany w pkt 46 niniejszego wyroku cel sprawiedliwego finansowania kosztów związanych ze zbytem nadwyżek produkcji wspólnotowej, gdyż w praktyce prowadzi do ustalenia z góry całkowitej straty w wysokości wyższej niż wydatki związane z refundacjami.

54 Wobec powyższego na jedyne pytanie w sprawie C-113/10, na pytanie pierwsze w sprawie C-147/10 oraz na oba pytania w sprawie C-234/10 należy odpowiedzieć, że rozporządzenie nr 1193/2009, w zakresie jego przepisów innych niż przepisy art. 3, które zostały już uchylone w wyniku stwierdzenia nieważności art. 2 rozporządzenia nr 1686/2005 ww. wyrokiem Sądu w sprawie Polska przeciwko Komisji, jest nieważne.

W przedmiocie pytania drugiego w sprawie C-147/10

55 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na jedyne pytanie w sprawie C-113/10, na pytanie pierwsze w sprawie C-147/10 oraz na oba pytania w sprawie C-234/10, pytanie drugie w sprawie C-147/10 nie wymaga odpowiedzi.

W przedmiocie pytania trzeciego w sprawie C-147/10

56 W trzecim pytaniu w sprawie C-147/10 sąd odsyłający zwraca się zasadniczo o ustalenie, czy kurs wymiany mający zastosowanie do obliczenia odszkodowania należnego z tytułu nadpłaty opłat produkcyjnych w sektorze cukru powinien być określany na podstawie prawa Unii i czy art. 6 rozporządzenia nr 1193/2009 należy interpretować w ten sposób, że wymaga on zastosowania kursu wymiany obowiązującego w chwili, gdy została pierwotnie ustalona wysokość tych opłat.

57 W odniesieniu do art. 6 rozporządzenia nr 1193/2009, którego nieważność stwierdzono w pkt 54 niniejszego wyroku, należy w tym kontekście zaznaczyć w każdym razie, że artykuł ten ogranicza się do wskazania daty, w której rozporządzenie to wchodzi w życie, oraz dat, od których znajdują zastosowanie jego art. 1–4, nie można więc uznać, by określał on datę, którą należy wziąć pod uwagę do celów ustalenia kursu wymiany mającego zastosowanie do zwrotu nadpłaconych opłat produkcyjnych w sektorze cukru za lata gospodarcze 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 i 2005/2006.

58 Poza tym ze względu na to, że wspomniane opłaty na podstawie art. 8 ust. 1 decyzji 2000/597 i 2007/436 są pobierane przez państwa członkowskie zgodnie z krajowymi przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub administracyjnymi, które w razie potrzeby są dostosowywane do wymagań prawa Unii, spory dotyczące zwrotu kwot pobranych na rachunek Unii należą do właściwości sądów krajowych i powinny być rozstrzygane przez nie na podstawie ich krajowego prawa procesowego i materialnego, o ile prawo Unii w danej dziedzinie nie stanowi inaczej (wyroki: z dnia 21 maja 1976 r. w sprawie 26/74 Roquette frères przeciwko Komisji, s. 677, pkt 11; z dnia 12 czerwca 1980 r. w sprawie 130/79 Express Dairy Foods, Rec. s. 1887, pkt 11).

59 Okazuje się, że żaden przepis unijny nie ustanawia reguł dotyczących kursu wymiany mającego zastosowanie do obliczenia zwrotu nienależnie pobranych opłat produkcyjnych w sektorze cukru.

60 W braku przepisów unijnych w danej dziedzinie do władz krajowych, a w szczególności do sądów krajowych w wypadku zwrotu opłat pobranych nienależnie na podstawie rozporządzeń unijnych uznanych za nieważne, należy uregulowanie wszelkich ubocznych kwestii związanych z tym zwrotem,

takich jak wypłata odsetek zgodnie z ich przepisami krajowymi dotyczącymi stopy procentowej i daty, od której należy naliczyć odsetki (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Express Dairy Foods, pkt 14, 17).

61 Wobec braku uregulowania unijnego do państw członkowskich należy określenie w krajowym porządku prawnym przesłanek wypłaty takich odsetek, a w szczególności ich stopy i sposobu obliczania (odsetki proste lub składane). Przesłanki te muszą być zgodne z zasadami równoważności oraz skuteczności, a zatem nie mogą być mniej korzystne od przesłanek dotyczących podobnych żądań opartych na przepisach prawa krajowego i nie mogą być ukształtowane w sposób czyniący praktycznie niemożliwym wykonywanie praw przyznanych w porządku prawnym Unii (wyrok z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawie C-591/10 Littlewoods Retail i in., pkt 27).

62 To samo dotyczy kursu wymiany mającego zastosowanie do zwrotu nadpłaconych opłat produkcyjnych w sektorze cukru, który powinien zatem co do zasady zostać określony w wewnętrznym porządku prawnym danego państwa członkowskiego.

63 Wobec powyższego na pytanie trzecie w sprawie C-147/10 należy odpowiedzieć, że w braku odnośnych przepisów unijnych do danego państwa członkowskiego należy określenie w prawie krajowym kursu wymiany mającego zastosowanie do zwrotu nadpłaconych opłat produkcyjnych w sektorze cukru.

W przedmiocie pytania czwartego w sprawie C-147/10

64 W pytaniu czwartym w sprawie C-147/10 sąd odsyłający zwraca się zasadniczo o ustalenie, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie przyznaniu odsetek od kwot nienależnie wpłaconych z tytułu opłat produkcyjnych w sektorze cukru ustalonych w nieważnym rozporządzeniu, w wypadku gdy dane państwo członkowskie nie może dochodzić odpowiednich odsetek z zasobów własnych Unii, a w wypadku odpowiedzi przeczącej – czy prawo to zezwala sądowi krajowemu lub innemu organowi władzy krajowej na nieprzyznanie odsetek w oparciu o swobodne uznanie przyznane mu w wewnętrznym porządku prawnym.

65 Jeżeli państwo członkowskie pobrało podatki z naruszeniem przepisów prawa Unii, podmiotom prawa przysługuje uprawnienie do zwrotu nie tylko nienależnie pobranego podatku, lecz także kwot zapłaconych na rzecz tego państwa lub zatrzymanych przez to państwo w bezpośrednim związku z tym podatkiem. Dotyczy to również strat spowodowanych utratą możliwości dysponowania środkami finansowymi w wyniku przedwczesnego pobrania podatku (zob. wyroki: z dnia 8 marca 2001 r. w sprawach połączonych C-397/98 i C-410/98 Metallgesellschaft i in., Rec. s. I-1727, pkt 87–89; z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation, Zb.Orz. s. I-11753, pkt 205; a także ww. wyrok w sprawie Littlewoods Retail i in., pkt 25).

66 Z orzecznictwa tego wynika, że zasada ciążącego na państwach członkowskich obowiązku zwrotu wraz z odsetkami kwot podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii wynika właśnie z prawa Unii (zob. ww. wyrok w sprawie Littlewoods Retail i in., pkt 26).

67 Tym samym niezależnie od kwestii, czy państwo członkowskie może dochodzić odsetek z zasobów własnych Unii, która to kwestia nie wymaga rozstrzygnięcia w ramach niniejszej sprawy, podmioty mające prawo do zwrotu kwot zapłaconych nienależnie z tytułu opłat produkcyjnych w sektorze cukru ustalonych w nieważnym rozporządzeniu mają również prawo do zapłaty związanych z tym odsetek.

68 Sąd krajowy nie może więc skorzystać ze swojego swobodnego uznania celem odmowy zapłaty odsetek od kwot pobranych przez państwo członkowskie na podstawie nieważnego rozporządzenia z tego powodu, że to państwo członkowskie nie może dochodzić odpowiednich odsetek z zasobów własnych Unii.

69 W konsekwencji na pytanie czwarte w sprawie C-147/10 należy odpowiedzieć, że na podstawie prawa Unii podmioty mające prawo do zwrotu kwot zapłaconych nienależnie z tytułu opłat produkcyjnych w sektorze cukru ustalonych w nieważnym rozporządzeniu mają również prawo do zapłaty związanych z tym odsetek. Sąd krajowy nie może w ramach swobodnego uznania odmówić zapłaty odsetek od kwot pobranych przez państwo członkowskie na podstawie nieważnego rozporządzenia z tego powodu, że owo państwo członkowskie nie może dochodzić odpowiednich odsetek z zasobów własnych Unii.

W przedmiocie kosztów

70 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) **Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1193/2009 z dnia 3 listopada 2009 r. dokonujące sprostowania rozporządzeń (WE) nr 1762/2003, (WE) nr 1775/2004, (WE) nr 1686/2005 i (WE) nr 164/2007 oraz ustalające wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na lata gospodarcze 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 i 2005/2006, w zakresie jego przepisów innych niż przepisy art. 3, które zostały już uchylone w wyniku stwierdzenia nieważności art. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1686/2005 z dnia 14 października 2005 r. ustalającego kwoty opłat produkcyjnych oraz współczynnik dodatkowej opłaty w sektorze cukru na rok gospodarczy 2004/2005 wyrokiem Sądu Unii Europejskiej z dnia 29 września 2011 r. w sprawie T-4/06 Polska przeciwko Komisji, jest nieważne.**

2) **W braku odnośnych przepisów prawa Unii do danego państwa członkowskiego należy określenie w prawie krajowym kursu wymiany mającego zastosowanie do zwrotu nadpłaconych opłat produkcyjnych w sektorze cukru.**

3) **Na podstawie prawa Unii podmioty mające prawo do zwrotu kwot zapłaconych nienależnie z tytułu opłat produkcyjnych w sektorze cukru ustalonych w nieważnym rozporządzeniu mają również prawo do zapłaty związanych z tym odsetek. Sąd krajowy nie może w ramach swobodnego uznania odmówić zapłaty odsetek od kwot pobranych przez państwo członkowskie na podstawie nieważnego rozporządzenia z tego powodu, że to państwo członkowskie nie może dochodzić odpowiednich odsetek z zasobów własnych Unii Europejskiej.**

Podpisy