WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 21 lipca 2011 r.*

W sprawie C-150/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez tribunal de première instance de Bruxelles (Belgia) postanowieniem z dnia 5 marca 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 marca 2010 r., w postępowaniu:

Bureau d'intervention et de restitution belge

przeciwko

Beneo-Orafti SA,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

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

* Język postępowania: francuski.

rzecznik generalny: Y. Bot,
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 stycznia 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Beneo-Orafti SA przez D. De Keustera, advocaat, oraz C. Pitschasa, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu belgijskiego przez J.C. Halleux'go, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez adwokatów E. Grégoire'a oraz J. Marianiego,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Bouqueta i P. Rossiego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 marca 2011 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 pkt 6 i art. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 320/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. ustanawiającego tymczasowy system restrukturyzacji przemysłu cukrowniczego we Wspólnocie i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1290/2005 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz.U. L 58, s. 42), art. 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 493/2006

z dnia 27 marca 2006 r. ustanawiającego środki przejściowe w ramach reformy wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1265/2001 i (WE) nr 314/2002 (Dz.U. L 89, s. 11), art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 967/2006 z dnia 29 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 318/2006 w odniesieniu do pozakwotowej produkcji cukru (Dz.U. L 176, s. 22), art. 26 i 27 rozporządzenia Komisji nr 968/2006 z dnia 27 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 320/2006 (Dz.U. L 176, s. 32) oraz zasady ne bis in idem, proporcjonalności i niedyskryminacji.

2 Wniosek ten został złożony w ramach dwóch sporów między Bureau d'intervention et de restitution belge (zwanym dalej „BIRB") a Beneo-Orafti SA (zwaną dalej „Beneo-Orafti") w przedmiocie zwrotu pomocy restrukturyzacyjnej z jednej strony oraz uiszczenia opłaty z tytułu pozakwotowej produkcji cukru z drugiej strony.

Ramy prawne

Wspólna organizacja rynków w sektorze cukru

3 Artykuł 1 rozporządzenia 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), zatytułowany „Zakres", przewiduje w ust. 2:

„Rok gospodarczy dla produktów [objętych wspólną organizacją rynków w sektorze cukru] rozpoczyna się 1 października i kończy 30 września następnego roku.

Jednakże rok gospodarczy 2006/2007 rozpocznie się dnia 1 lipca 2006 r., a zakończy dnia 30 września 2007 r.".

4 Artykuł 7 tego rozporządzenia, zatytułowany „Przydział kwot produkcyjnych", stanowi:

„1. Kwoty produkcyjne cukru, izoglukozy i syropu inulinowego na poziomie krajowym i regionalnym określono w załączniku III.

2. Państwa członkowskie przydzielają kwotę każdemu przedsiębiorstwu produkującemu cukier, izoglukozę lub syrop inulinowy prowadzącemu działalność na jego terytorium oraz zatwierdzonemu na mocy art. 17.

[…]".

5 Rozdział 3 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Produkcja pozakwotowa", obejmuje art. 12–15.

6 Zgodnie z art. 12 rozporządzenia nr 318/2006, zatytułowanym „Zakres":

„Cukier, izoglukoza lub syrop inulinowy wyprodukowane w roku gospodarczym w ilości[ach] przekraczających kwotę, o której mowa w art. 7, mogą być:

a) użyte do przetworzenia pewnych produktów, o których mowa w art. 13;

b) przeniesione na kolejny rok gospodarczy zgodnie z art. 14 [do produkcji w ramach kwoty przypadającej na ten rok];

c) wykorzystane w ramach szczególnego systemu dostaw dla regionów peryferyjnych […];

lub

d) wywiezione w ramach limitu ilościowego określonego zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 39 ust. 2, z poszanowaniem zobowiązań wynikających z umów zawartych na mocy art. 300 traktatu.

Pozostałe ilości podlegają opłacie za nadwyżki, o której mowa w art. 15".

7 Artykuł 15 rozporządzenia nr 318/2006, zatytułowany „Opłata za nadwyżki", przewiduje:

„1. Opłatę za nadwyżki nalicza się w stosunku do ilości:

a) nadwyżek cukru, nadwyżek izoglukozy i nadwyżek syropu inulinowego wyprodukowanych w ciągu dowolnego roku gospodarczego, z wyjątkiem ilości przeniesionych do produkcji kwotowej na kolejny rok gospodarczy i […] ilości określonych w art. 12 lit. c) i d);

[…]

2. Opłatę za nadwyżki ustala się […] na poziomie wystarczającym do uniknięcia nagromadzenia się produktów, o których mowa w ust. 1.

[…]".

8 Motyw 10 rozporządzenia nr 493/2006 brzmi następująco:

„W art. 1 ust. 2 rozporządzenia […] nr 318/2006 wyznacza się rok gospodarczy jako okres rozpoczynający się od dnia 1 października do dnia 30 września. Jednakże rok 2005/2006, tak jak ustanowiono w rozporządzeniu (WE) nr 1260/2001, kończy się dnia 30 czerwca 2006 r. Rok gospodarczy 2006/2007 jest z tego powodu wyznaczony od dnia 1 lipca 2006 r. do dnia 30 września 2007 r., a więc obejmuje 15 miesięcy. Należy przewidzieć w odniesieniu do tego roku zwiększenie kwot i tradycyjnego zapotrzebowania na cukier do rafinacji, które odpowiadały wcześniej 12 miesiącom i które będą wciąż miały zastosowanie po tym roku, do okresu 12 miesięcy, uwzględniając trzy dodatkowe miesiące, w celu zagwarantowania przydziału odpowiadającemu przydziałowi w poprzednich i następnych latach. Te kwoty przejściowe muszą obejmować produkcję cukru z początku roku 2006/2007, pochodzącą z buraków zasianych przed dniem 1 stycznia 2006 r.".

9 Artykuł 9 rozporządzenia nr 493/2006, zatytułowany „Kwoty przejściowe", przewiduje w ust. 3 i 4:

„3. W roku gospodarczym 2006/2007 przyznaje się państwom członkowskim kwotę przejściową na syrop inulinowy w wysokości 80 180 ton w stanie suchym, wyrażonych jako ekwiwalent cukru białego/izoglukozy, zgodnie z podziałem znajdującym się w załączniku II część C.

4. Kwoty przejściowe określone w ust. 1, 2 i 3:

a) nie podlegają płatności tymczasowej składki restrukturyzacyjnej, określonej w art. 11 ust. 2 rozporządzenia […] nr 320/2006;

b) nie mogą korzystać z wypłaty pomocy określonej w rozporządzeniu […] nr 320/2006".

10 Artykuł 3 rozporządzenia nr 967/2006, zatytułowany „Wysokość", stanowi w ust. 1:

„Opłata przewidziana w art. 15 rozporządzenia […] nr 318/2006 zostaje ustalona na kwotę 500 EUR za tonę".

11 Artykuł 4 rozporządzenia nr 967/2006, zatytułowany „Nadwyżka podlegająca opłatom", stanowi w ust. 1:

„Opłata pobierana jest od producentów od ilości produkcji przewyższającej wartość posiadanej kwoty produkcyjnej na dany rok gospodarczy.

Opłata nie jest jednak pobierana od nadwyżek produkcji, o których mowa w ust. 1, które zostały:

a) dostarczone do przetwórcy przed dniem 30 listopada następnego roku gospodarczego w celu przetworzenia ich na produkty wymienione w załączniku;

b) przeniesione zgodnie z art. 14 rozporządzenia […] nr 318/2006 i, w przypadku cukru, magazynowane przez producenta do ostatniego dnia danego roku gospodarczego;

c) dostarczone przed dniem 31 grudnia następnego roku gospodarczego w ramach szczególnego systemu dostaw dla regionów najbardziej oddalonych […];

d) wywiezione przed dniem 31 grudnia następnego roku gospodarczego na podstawie pozwolenia na wywóz;

e) zniszczone lub uszkodzone bez możliwości ich odzyskania w warunkach uznanych przez właściwe organy danego państwa członkowskiego".

W przedmiocie tymczasowego systemu restrukturyzacji przemysłu cukrowniczego w Unii Europejskiej

12 Motywy 1 i 5 rozporządzenia nr 320/2006 brzmią następująco:

„(1) W związku z rozwojem sytuacji we Wspólnocie oraz sytuacji międzynarodowej przemysł cukrowniczy we Wspólnocie stoi w obliczu problemów strukturalnych, które mogą stanowić poważne zagrożenie dla konkurencyjności, a nawet dla przetrwania całego sektora. Problemów tych nie można skutecznie rozwiązać poprzez zastosowanie instrumentów zarządzania rynkiem przewidzianych we wspólnej organizacji rynku cukru. Aby dostosować wspólnotowy system produkcji cukru i handlu cukrem do wymogów międzynarodowych, a także zapewnić konkurencyjność tego systemu w przyszłości, należy zainicjować proces głębokiej restrukturyzacji prowadzący do znacznego ograniczenia nieopłacalnej zdolności produkcyjnej we Wspólnocie. W tym celu, jako warunek wstępny wprowadzenia funkcjonującej nowej wspólnej organizacji rynków cukru, należy ustanowić odrębny i autonomiczny tymczasowy system restrukturyzacji przemysłu cukrowniczego we Wspólnocie. W ramach tego systemu należy ograniczyć kwoty w sposób, który uwzględni uzasadnione interesy przemysłu cukrowniczego, plantatorów buraków cukrowych, trzciny cukrowej i cykorii oraz konsumentów we Wspólnocie.

[…]

(5) Dla przedsiębiorstw cukrowniczych o najniższej wydajności należy wprowadzić istotną zachętę ekonomiczną do rezygnacji z produkcji w ramach posiadanych kwot w formie odpowiedniej pomocy restrukturyzacyjnej. W tym celu należy ustanowić pomoc restrukturyzacyjną, która będzie stanowiła zachętę do zaprzestania produkcji w ramach kwot i zrzeczenia się odnośnych kwot, a zarazem umożliwi odpowiednie uwzględnienie zobowiązań społecznych i w zakresie ochrony środowiska związanych z zaprzestaniem produkcji. Pomoc ta powinna być dostępna przez cztery lata gospodarcze w celu zmniejszenia produkcji do poziomu niezbędnego do osiągnięcia równowagi rynku we Wspólnocie".

13 Zgodnie z art. 2 tego rozporządzenia, zatytułowanym „Definicje":

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[…]

6) »kwota« oznacza kwotę produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego przydzieloną danemu przedsiębiorstwu zgodnie z art. 7 ust. 2, art. 8 ust. 1, art. 9 ust. 1 i 2 oraz art. 11 rozporządzenia […] nr 318/2006 […]".

14 Rozporządzenie nr 320/2006 przewiduje w art. 3, zatytułowanym „Pomoc restrukturyzacyjna":

„1. Przedsiębiorstwo produkujące cukier, izoglukozę lub syrop inulinowy, któremu przed dniem 1 lipca 2006 r. przydzielono kwotę, ma prawo do pomocy restrukturyzacyjnej udzielanej na tonę kwoty, której się zrzeka, pod warunkiem że przedsiębiorstwo to w ciągu jednego roku gospodarczego w latach gospodarczych 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009 i 2009/2010:

[…]

b) zrzeka się kwot przydzielonych przez nie na rzecz jednej lub kilku jej fabryk, dokonuje częściowego demontażu urządzeń produkcyjnych w tych fabrykach oraz nie wykorzystuje pozostałych urządzeń produkcyjnych w danych fabrykach do wytwarzania produktów objętych wspólną organizacją rynków cukru;

lub

c) zrzeka się części kwot przydzielonych przez nie na rzecz jednej lub kilku fabryk i nie wykorzystuje urządzeń produkcyjnych w danych fabrykach do rafinacji cukru surowego.

[…]

5. Wysokość pomocy restrukturyzacyjnej na tonę kwoty, której się zrzeczono, jest następująca:

[…]

b) w przypadku, o którym mowa w ust. 1 lit. b):

— 547,50 EUR na rok gospodarczy 2006/2007,

— […]

c) w przypadku, o którym mowa w ust. 1 lit. c):

— 255,50 EUR na rok gospodarczy 2006/2007,

[…]".

15 Artykuł 5 tego rozporządzenia, zatytułowany „Decyzja w sprawie pomocy restrukturyzacyjnej oraz kontrole", stanowi:

„1. Państwa członkowskie podejmują decyzję o przyznaniu pomocy restrukturyzacyjnej do końca lutego poprzedzającego rok gospodarczy, o którym mowa w art. 3 ust. 2. Decyzja dotycząca roku gospodarczego 2006/2007 jest podejmowana do dnia 30 września 2006 r.

2. Pomoc restrukturyzacyjna jest przyznawana, jeżeli po gruntownym sprawdzeniu państwo członkowskie ustaliło, że:

— wniosek zawiera elementy, o których mowa w art. 4 ust. 2;

— plan restrukturyzacji zawiera elementy, o których mowa w art. 4 ust. 3;

— środki oraz działania określone w planie restrukturyzacji są zgodne z odpowiednimi przepisami wspólnotowymi i krajowymi;

— oraz

— w funduszu restrukturyzacji dostępne są niezbędne środki finansowe (na podstawie informacji uzyskanych od Komisji).

[…]".

16 Artykuł 11 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Tymczasowa składka restrukturyzacyjna", stanowi:

„1. Tymczasowa składka restrukturyzacyjna wpłacana jest za dany rok gospodarczy od tony kwoty przez przedsiębiorstwa, którym zostały przydzielone kwoty.

Kwoty, których przedsiębiorstwo się zrzekło od danego roku gospodarczego zgodnie z art. 3 ust. 1, nie są obciążone tymczasową składką restrukturyzacyjną w tym roku gospodarczym i w kolejnych [latach].

2. Tymczasowa składka restrukturyzacyjna dla cukru i syropu inulinowego ustalona zostaje na:

— 126,40 EUR od tony kwoty w roku gospodarczym 2006/2007,

[…]".

17 Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 968/2006, zatytułowanym „Rezygnacja z kwoty":

„Od roku gospodarczego, dla którego zrezygnowano z kwoty, zgodnie z art. 3 rozporządzenia […] nr 320/2006, nie można uznać za produkcję w ramach tej kwoty, w odniesieniu do danych fabryk, żadnej produkcji cukru, izoglukozy lub syropu inulinowego ani żadnych ilości cukru, izoglukozy lub syropu inulinowego, przeniesionych lub wycofanych z poprzedniego roku gospodarczego".

18 Artykuł 11 rozporządzenia nr 968/2006, zatytułowany „Zmiany w planie restrukturyzacji", przewiduje w ust. 1:

„Po przyznaniu pomocy restrukturyzacyjnej wnioskodawca jest zobowiązany do wykonania wszystkich działań określonych w zaakceptowanym planie restrukturyzacji oraz do przestrzegania zobowiązań zawartych we wniosku o pomoc restrukturyzacyjną".

19 Artykuł 26 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zwrot", stanowi w ust. 1:

„[…] w przypadku nieprzestrzegania przez beneficjenta jednego lub więcej zobowiązań w ramach planu restrukturyzacji, biznesplanu lub krajowego programu restrukturyzacji, należy zwrócić część pomocy przyznaną odpowiednio zgodnie z przedmiotowym zobowiązaniem, z wyjątkiem przypadków siły wyższej".

20 Zgodnie z art. 27 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowanym „Kary":

„1. Jeżeli beneficjent nie przestrzega odpowiednio jednego lub więcej zobowiązań w ramach planu restrukturyzacji, biznesplanu, krajowego programu restrukturyzacji, zostaje obciążony opłatą w wysokości 10% kwoty, którą należy zwrócić na mocy art. 26.

[…]

3. Jeśli do niezgodności doszło celowo lub wskutek poważnego zaniedbania [rażącego niedbalstwa], beneficjent ma obowiązek zapłaty kwoty wynoszącej 30% kwoty do pokrycia zgodnie z art. 26".

Ochrona interesów finansowych Unii

21 Motyw dziesiąty rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312, s. 1) ma następujące brzmienie:

„[…] zgodnie z ogólną zasadą słuszności i zasadą proporcjonalności, ale również z uwzględnieniem zasady ne bis in idem, właściwe przepisy muszą zostać przyjęte z zachowaniem acquis communautaire oraz specyficznych przepisów Wspólnoty obowiązujących w chwili wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, które pozwolą uniknąć sytuacji, w jakiej na tę samą osobę i za ten sam czyn nakłada się kary finansowe Wspólnoty i krajowe sankcje karne".

22 Artykuł 1 ust. 2 tego rozporządzenia stanowi:

„Nieprawidłowość oznacza jakiekolwiek naruszenie przepisów prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniedbania ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie Wspólnot lub w budżetach, które są zarządzane przez Wspólnoty, albo poprzez zmniejszenie lub utratę przychodów, które pochodzą ze środków własnych pobieranych bezpośrednio w imieniu Wspólnot, albo też w związku z nieuzasadnionym wydatkiem".

23 Artykuł 4 wspomnianego rozporządzenia przewiduje:

„1. Każda nieprawidłowość będzie pociągała za sobą z reguły cofnięcie bezprawnie uzyskanej korzyści:

— poprzez zobowiązanie do zapłaty lub zwrotu kwot pieniężnych należnych lub bezprawnie uzyskanych,

[…]

4. Środków przewidzianych w niniejszym artykule nie uznaje się za kary".

24 Zgodnie z art. 5 ust. 1 tego samego rozporządzenia:

„Nieprawidłowości dokonane celowo lub będące skutkiem zaniedbania [niedbalstwa] mogą prowadzić do następujących kar administracyjnych:

a) zapłaty kary pieniężnej;

b) zapłaty kwoty większej od bezprawnie uzyskanej lub od zapłaty której uchyliła się dana osoba, gdzie sytuacja tego wymaga, łącznie z odsetkami; […]

c) całkowitego lub częściowego odebrania korzyści przyznanej zgodnie z zasadami wspólnotowymi, nawet jeżeli podmiot gospodarczy bezprawnie korzystał tylko z jej części;

d) wyłączenia bądź wycofania korzyści za okres po dokonaniu nieprawidłowości;

e) tymczasowego cofnięcia zezwolenia lub uznania, które jest niezbędne do udziału w programie pomocy Wspólnoty;

f) utraty zabezpieczenia lub depozytu złożonego w celu spełnienia warunków przewidzianych w szczególnych przepisach lub dostarczenia kwoty zabezpieczenia niesłusznie zwróconej;

g) innych kar wyłącznie ekonomicznych, o równoważnym charakterze i zakresie, przewidzianych w szczególnych przepisach sektorowych przyjętych przez Radę w świetle szczególnych wymagań odpowiednich sektorów i w zgodzie z uprawnieniami wykonawczymi przyznanymi Komisji przez Radę".

Postępowania przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

25 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w lipcu 2006 r. Beneo-Orafti otrzymała od właściwych władz belgijskich na rok gospodarczy 2006/2007 zwykłą kwotę podstawową 131 330 ton i kwotę przejściową 32 833 tony syropu inulinowego.

26 W dniu 27 lipca 2006 r. Beneo-Orafti złożyła do właściwych władz belgijskich wniosek o pomoc restrukturyzacyjną. W dniu 18 sierpnia 2006 r. władze te odpowiedziały, że wniosek został uznany za kompletny, a w dniu 18 września 2006 r. poinformowały Beneo-Orafti o dopuszczalności jej wniosku i powiadomiły o tym Komisję Europejską.

27 W listopadzie 2006 r. właściwe władze belgijskie poinformowały, że nie są w stanie wydać niepodważalnej opinii prawnej co do kwestii, czy jej zamiar wykorzystania swojej kwoty przejściowej jest zgodny z warunkami uzyskania wnioskowanej pomocy restrukturyzacyjnej. Zaproponowały Beneo-Orafti, by zwróciła się do Komisji w celu wyjaśnienia tej kwestii, lub iż będą jej towarzyszyć w ramach takiego działania.

28 Między dniem 21 listopada 2006 r. a dniem 13 grudnia 2006 r. Beneo-Orafti wyprodukowała 27 756,986 ton syropu inulinowego.

29 W dniu 18 stycznia 2007 r. właściwe władze belgijskie poinformowały Beneo-Orafti o przyznaniu jej pomocy w wysokości 59 679 771,50 EUR.

30 W odpowiedzi na pytanie właściwych władz belgijskich Komisja odpowiedziała pismem z dnia 20 marca 2007 r., że kwoty przejściowe stanowią jedynie rozszerzenie kwot podstawowych. Według Komisji przedsiębiorstwo, które zrzekło się swej kwoty podstawowej w ramach systemu restrukturyzacji, nie może kontynuować produkcji wyłącznie na podstawie kwoty przejściowej.

31 W dniu 3 kwietnia 2007 r. właściwe władze belgijskie odpowiedziały w taki sam sposób jak Komisja w piśmie z dnia 20 marca 2007 r. na pytanie, które BIRB zadał im w dniu 19 lutego 2007 r.

32 W dniu 9 lipca 2007 r. BIRB skierował do Beneo-Orafti pismo przedstawiające stanowisko Komisji i informujące, że Beneo-Orafti zobowiązana jest dokonać opłaty z tytułu pozakwotowej produkcji cukru w wysokości 13 878 493 EUR (27 756,986 ton x 500 EUR za tonę), chyba że uzasadni, iż dokładnie przestrzegała swoich zobowiązań.

33 Pismem poleconym z dnia 13 sierpnia 2007 r. BIRB wezwał Beneo-Orafti do zwrotu na jego rzecz kwoty 12 613 468,36 EUR odpowiadającej otrzymanej pomocy w odniesieniu do ilości wyprodukowanej w ramach kwoty przejściowej oraz kwoty 3 784 040,51 EUR odpowiadającej karze wynoszącej 30% kwoty do pokrycia zgodnie z art. 26 i art. 27 ust. 3 rozporządzenia nr 968/2006, to jest ogółem 16 397 508,87 EUR.

34 Beneo-Orafti wniosła również o częściowe zwolnienie gwarancji bankowej, czemu BIRB odmówił.

35 Skargami z dnia 21 marca i 25 lipca 2008 r. BIRB zwrócił się do sądu odsyłającego w celu uzyskania od Beneo-Orafti płatności wspomnianych kwot 16 397 508,87 EUR i 13 878 493 EUR.

36 Uznając, że rozwiązanie zawisłych przed nim sporów wymaga wykładni prawa Unii, tribunal de première instance de Bruxelles postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy kwoty przejściowe przydzielone przedsiębiorstwu produkującemu cukier na podstawie art. 9 [rozporządzenia nr 493/2006] są wyłączone z tymczasowego systemu restrukturyzacji ustanowionego w [rozporządzeniu nr 320/2006] i w [rozporządzeniu nr 968/2006], biorąc pod uwagę, że:

a) kwoty te nie podlegają zapłacie tymczasowej składki restrukturyzacyjnej,

b) nie mogą korzystać z wypłaty pomocy restrukturyzacyjnej i

c) nie są kwotami w rozumieniu [rozporządzenia nr 320/2006] w świetle definicji zawartej w art. 2 pkt 6 tegoż rozporządzenia?

2) Nawet w przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na poprzednie pytanie: czy kwoty przejściowe są samodzielnymi kwotami, niezależnymi od zwykłych kwot podstawowych, biorąc pod uwagę, że:

a) kwoty przejściowe są przydzielane na podstawie art. 9 [rozporządzenia nr 493/2006], a nie na podstawie art. 7 [rozporządzenia nr 318/2006],

b) kryteria przydzielania kwot przejściowych są odmienne od kryteriów przydzielania zwykłych kwot podstawowych i

c) kwoty przejściowe są środkami przejściowymi mającymi na celu ułatwienie przejścia od dawnego systemu rynku cukru do nowego systemu rynku cukru we Wspólnocie, a zatem mają zastosowanie co do zasady wyłącznie w roku gospodarczym 2006/2007?

3) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na co najmniej jedno z dwóch poprzednich pytań: czy przedsiębiorstwo produkujące cukier, które zwróciło się z wnioskiem o udzielenie pomocy restrukturyzacyjnej w odniesieniu do roku gospodarczego 2006/2007 zgodnie z art. 3 [rozporządzenia nr 320/2006], ma prawo do skorzystania z kwoty przejściowej przydzielonej w odniesieniu do roku gospodarczego 2006/2007 zgodnie z art. 9 [rozporządzenia nr 493/2006]?

4) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na poprzednie pytanie: czy zastosowana sankcja może polegać na zażądaniu zwrotu części przyznanej pomocy restrukturyzacyjnej i zwrotu kwoty przejściowej?

Jak należy obliczyć sumę podlegającą zwrotowi przewidzianą w art. 26 ust. 1 [rozporządzenia nr 968/2006] i karę przewidzianą w art. 27 [tego rozporządzenia], w przypadku gdy przedsiębiorstwo produkujące cukier otrzymało pomoc restrukturyzacyjną (w odniesieniu do roku gospodarczego 2006/2007) i wykorzystało swą kwotę przejściową (w odniesieniu do której pomoc restrukturyzacyjna nie została przyznana)?

Czy w obliczeniu tej sumy i tej kary należy wziąć pod uwagę wszystkie lub część spośród następujących czynników:

a) koszty poniesione przez dane przedsiębiorstwo produkujące cukier w celu zdemontowania urządzeń produkcyjnych,

b) straty poniesione przez dane przedsiębiorstwo produkujące cukier w związku z rezygnacją ze zwykłej kwoty podstawowej,

c) fakt, że kwota przejściowa jest środkiem jednorazowym i przejściowym, który umożliwia jedynie produkcję w odniesieniu do roku gospodarczego 2006/2007, lecz który nie ma zastosowania do innych lat gospodarczych (z wyjątkiem przypadku kwoty przejściowej dotyczącej cukru)?

d) czy obliczenie sumy podlegającej zwrotowi, które nie uwzględnia czynników wymienionych w lit. a)–c), stanowi naruszenie zasady proporcjonalności?

5) Niezależnie od poprzednich pytań: czy zobowiązania podjęte na podstawie planu restrukturyzacji stają się skuteczne, czyli wiążące dla wnioskodawcy?

a) Na początku roku gospodarczego, w odniesieniu do którego wnioskodawca złożył swój wniosek o udzielenie pomocy restrukturyzacyjnej?

b) W momencie złożenia wniosku do właściwego organu krajowego?

c) W momencie zawiadomienia przez właściwy organ krajowy, że wniosek został uznany za kompletny?

d) W momencie zawiadomienia przez właściwy organ krajowy, że wniosek o udzielenie pomocy restrukturyzacyjnej został zakwalifikowany?

e) w momencie doręczenia przez właściwy organ krajowy decyzji o przyznaniu pomocy restrukturyzacyjnej?

6) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze albo drugie (lub na obydwa): czy przedsiębiorstwo produkujące cukier, któremu przydzielono kwotę przejściową w odniesieniu do roku gospodarczego 2006/2007, jest uprawnione do korzystania z tej kwoty w roku gospodarczym, nawet jeśli przedsiębiorstwu temu przyznano od roku gospodarczego 2006/2007 pomoc restrukturyzacyjną w związku z jego zwykłą kwotą podstawową?

7) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytania pierwsze, drugie i szóste: czy właściwy organ krajowy państwa członkowskiego może w przypadku nieprzestrzegania zobowiązań podjętych w ramach planu restrukturyzacji skumulować zwrot pomocy restrukturyzacyjnej i karę zgodnie z art. 26 i 27 [rozporządzenia nr 968/2006] z nałożeniem opłaty za nadwyżkę zgodnie z art. 4 [rozporządzenia nr 967/2006], czy też taka kumulacja sankcji narusza zasady ne bis in idem, proporcjonalności i niedyskryminacji?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

37 Na wstępie należy zaznaczyć, że zgodnie z aktami sprawy przedłożonymi Trybunałowi pomoc restrukturyzacyjna została przyznana Beneo-Orafti na podstawie art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006.

W przedmiocie pytań od pierwszego do trzeciego i szóstego

38 W pytaniach od pierwszego do trzeciego i szóstym, które należy rozpatrzyć wspólnie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 należy interpretować w ten sposób, że zawarty w nim termin „kwota" obejmuje również kwoty przejściowe w rozumieniu art. 9 rozporządzenia nr 493/2006.

39 Beneo-Orafti proponuje odpowiedzieć przecząco na tak przeformułowane pytanie. Jej zdaniem podjęte przez przedsiębiorstwo na podstawie art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 zobowiązanie zrzeczenia się przydzielonej mu kwoty mającej zastosowanie do produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego, którą przedsiębiorstwo to przydzieliło jednej lub kilku swoim fabrykom (zwane dalej „zobowiązaniem zrzeczenia się kwoty"), dotyczy wyłącznie kwot przydzielonych na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 318/2006, z wyłączeniem kwot przejściowych przydzielonych na podstawie art. 9 rozporządzenia nr 493/2006. Rząd belgijski i Komisja natomiast proponują odpowiedź twierdzącą na to pytanie.

40 W tym kontekście należy zaznaczyć, że termin „kwota" figurujący w art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006, jest zdefiniowany w art. 2 pkt 6 tego samego rozporządzenia. Jak słusznie zwraca uwagę Beneo-Orafti, ten ostatni przepis zawiera w swej treści odwołanie jedynie do kwot przydzielonych na podstawie różnych przepisów rozporządzenia nr 318/2006, a nie kwot przejściowych w rozumieniu art. 9 rozporządzenia nr 493/2006.

41 Niemniej zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część on stanowi (zob. w szczególności wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-116/10 Feltgen i Bacino Charter Company, Zb.Orz. s. I-14187, pkt 12).

42 Jak wynika z motywu 10 rozporządzenia nr 493/2006, kwoty przejściowe zostały wprowadzone w celu zwiększenia w roku gospodarczym 2006/2007 kwot przewidzianych w rozporządzeniu nr 318/2006, a w szczególności jego art. 7, gdyż te ostatnie podobnie jak kwoty przewidziane w obowiązującym poprzednio uregulowaniu, to jest rozporządzeniu nr 1260/2001, miały zastosowanie do okresu 12 miesięcy, a ten rok gospodarczy obejmował wyjątkowo 15 miesięcy.

43 Mając na uwadze ten dokładnie określony cel zamierzony przez prawodawcę unijnego, którym jest wyłącznie dostosowanie ilości kwot do wyjątkowej długości rok gospodarczego 2006/2007, nie można uznać, że kwoty przejściowe mają inny charakter niż kwoty, których stanowią one zwykłe zwiększenie w celu osiągnięcia wspomnianego celu. Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 62 opinii, to zwiększenie jest poza tym proporcjonalne do wyjątkowego wydłużenia wspomnianego roku gospodarczego.

44 W tych warunkach, chociaż art. 2 pkt 6 rozporządzenia nr 320/2006 nie wymienia wyraźnie kwot przejściowych, co zresztą nie było możliwe, gdyż rozporządzenie nr 493/2006 ustanawiające te kwoty jest późniejsze od rozporządzenia nr 320/2006, termin „kwota" figurujący w art. 3 ust. 1 lit. b) tego ostatniego rozporządzenia należy interpretować jako obejmujący również kwoty przejściowe.

45 Wykładnię tę potwierdza cel, który realizował prawodawca unijny, przyjmując rozporządzenie nr 320/2006. Jak wynika w szczególności z motywów 1 i 3 tego rozporządzenia, celem tym jest restrukturyzacja sektora cukru prowadząca do ograniczenia nieopłacalnej zdolności produkcyjnej w Unii poprzez zachętę ekonomiczną w postaci pomocy restrukturyzacyjnej przeznaczonej dla przedsiębiorstw, których produktywność jest najsłabsza, aby zrezygnowały z produkcji w ramach kwot i zrzekły się odnośnych kwot (zob. podobnie wyrok z dnia 11 czerwca 2009 r. w sprawie C-33/08 Agrana Zucker, Zb.Orz. s. I-5035, pkt 22).

46 Otóż, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 73 opinii, cel ten podważałoby umożliwienie, aby przedsiębiorstwo będące beneficjentem tej pomocy i zobowiązane na tej podstawie do zrzeczenia się swoich kwot i demontażu odpowiadających im urządzeń produkcyjnych korzystało nadal z tych samych urządzeń do końca roku gospodarczego w celu wykorzystania swojej kwoty przejściowej.

47 Wykładni, zgodnie z którą termin „kwota" figurujący w art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 obejmuje również kwoty przejściowe, nie podważa okoliczność przywoływana przez Beneo-Orafti, że kwoty przejściowe są przydzielane w innym akcie prawnym niż akt, w którym przyznawane są kwoty w rozumieniu art. 7 rozporządzenia nr 318/2006, oraz że te pierwsze kwoty nie są przydzielane na podstawie historycznej tak jak te ostanie.

48 Okoliczności te jako takie nie mogą bowiem zmienić charakteru kwot przejściowych, który wynika z przypomnianego w pkt 42 niniejszego wyroku celu realizowanego przez prawodawcę unijnego poprzez wprowadzenie tych kwot.

49 Tej samej wykładni nie podważa również fakt podkreślony przez Beneo-Orafti, że zgodnie z art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 493/2006 kwoty przejściowe nie podlegają płatności tymczasowej składki restrukturyzacyjnej określonej w art. 11 ust. 2 rozporządzenia nr 320/2006 i że nie mogą korzystać z wypłaty pomocy określonej w tym rozporządzeniu.

50 Okoliczność, iż prawodawca unijny przewidział wyraźnie, że kwoty przejściowe nie powinny wpływać na poziom zarówno obciążeń, jak i korzyści finansowych związanych z tymczasowym systemem restrukturyzacji, reprezentowanych odpowiednio przez wspomniane składki tymczasowe i pomoc, nie oznacza bowiem sama w sobie, iż ten sam prawodawca zamierzał wykluczyć kwoty przejściowe z zakresu zastosowania tego systemu. Wręcz przeciwnie, wyraźne wyłączenie przewidziane przez

prawodawcę unijnego w art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 493/2006 potwierdza raczej, że kwoty przejściowe są a priori objęte tym zakresem zastosowania.

51 W konsekwencji na pytania od pierwszego do trzeciego i szóste należy odpowiedzieć, że art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 należy interpretować w ten sposób, iż zawarty w nim termin „kwota" obejmuje również kwoty przejściowe, o których mowa w art. 9 rozporządzenia nr 493/2006.

W przedmiocie pytania piątego

52 W pytaniu piątym, które należy rozpatrzyć w następnej kolejności, sąd krajowy zwraca się o ustalenie daty, w której w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym zobowiązanie zrzeczenia się kwoty staje się skuteczne.

53 Dla Beneo-Orafti, która powołuje się na art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006, datę tę stanowi dzień doręczenia powiadomienia przez właściwy organ krajowy decyzji o przyznaniu pomocy restrukturyzacyjnej, co w sprawie przed sądem krajowym miało miejsce 18 stycznia 2007 r., podczas gdy dla rządu belgijskiego właściwą datą jest początek roku gospodarczego, którą dla roku gospodarczego 2006/2007 był dzień 1 lipca 2006 r. Komisja natomiast uważa, że zobowiązanie zrzeczenia się kwoty staje się skuteczne z początkiem roku gospodarczego lub najpóźniej w dniu, w którym producent zostanie powiadomiony przez władze krajowe o dopuszczalności jego wniosku, a Komisja opublikuje swój komunikat, iż fundusze są dostępne. W sprawie przed sądem krajowym tą ostatnią datą był dzień 29 września 2006 r.

54 Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006 po przyznaniu pomocy restrukturyzacyjnej beneficjent jest zobowiązany do wykonania wszystkich działań określonych szczegółowo w zaakceptowanym planie restrukturyzacji oraz do przestrzegania zobowiązań zawartych w jego wniosku o pomoc restrukturyzacyjną.

55 Zakładając nawet, że a contrario to samo sformułowanie oznacza, iż przed przyznaniem pomocy beneficjent nie jest zobowiązany do wykonania wszystkich działań oraz do przestrzegania zobowiązań, o których mowa w tym samym przepisie, w celu wykładni przepisu prawa Unii należy mimo to — jak przypomniano w pkt 41 niniejszego wyroku — uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część on stanowi.

56 W tym kontekście należy uwzględnić art. 5 rozporządzenia nr 320/2006, który dotyczy decyzji w sprawie pomocy restrukturyzacyjnej i związanych z nią kontroli.

57 Jak wynika z art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia, wykonując przyznane im na podstawie art. 5 ust. 1 tego samego rozporządzenia uprawnienie do podjęcia decyzji o przyznaniu pomocy restrukturyzacyjnej, państwa członkowskie po ustaleniu, iż warunki przewidziane w tym pierwszym przepisie zostały spełnione, nie mają już żadnego zakresu uznania, by podjąć decyzję, iż pomoc nie zostanie przyznana.

58 Wynika z tego, że przedsiębiorstwo takie jak Beneo-Orafti jest w stanie dowiedzieć, iż otrzyma pomoc restrukturyzacyjną, od chwili, w której będzie miało wiedzę o tym, iż zdaniem właściwych władz spełnione zostały warunki otrzymania tej pomocy określone w art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 320/2006. Wiedza taka może wynikać zarówno z powiadomień skierowanych do tego przedsiębiorstwa przez te władze w następstwie złożenia przez nie wniosku o pomoc restrukturyzacyjną, co wykazują akta

przedłożone Trybunałowi, jak i z publikacji dokonanej przez Komisję w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* dotyczącej dostępności niezbędnych środków finansowych w funduszu restrukturyzacji.

59 Otóż w tych warunkach, aby nie naruszyć przypomnianego w pkt 45 niniejszego wyroku celu, który realizował prawodawca unijny, przyjmując rozporządzenie nr 320/2006, nie można uznać, że zobowiązanie zrzeczenia się kwoty staje się skuteczne dopiero z dniem przyznania pomocy restrukturyzacyjnej zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006.

60 Jak bowiem wyraźnie wykazują okoliczności faktyczne sprawy przed sądem krajowym, taka wykładnia mogłaby pozwolić przedsiębiorstwu, które podjęło zobowiązanie zrzeczenia się kwoty i ma pewność co do uzyskania w zamian za to zobowiązanie pomocy restrukturyzacyjnej, na produkcję nadal w ramach kwoty, której się zrzekło, co jest bezpośrednio sprzeczne z realizowanym przez omawianą regulację celem ograniczenia nieopłacalnej zdolności produkcyjnej w Unii poprzez ustanowienie takiej pomocy.

61 W konsekwencji na pytanie piąte należy odpowiedzieć, że art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 należy interpretować w ten sposób, iż w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym zobowiązanie zrzeczenia się kwoty staje się skuteczne z dniem, w którym — mając na uwadze informacje przekazane mu lub opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* — przedsiębiorstwo, które podejmuje to zobowiązanie, jest w stanie dowiedzieć się jako przedsiębiorstwo zachowujące zwykłą staranność, że zdaniem właściwych władz spełnione są warunki uzyskania pomocy restrukturyzacyjnej określone w art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia.

W przedmiocie pierwszej części pytania czwartego i pytania siódmego

62 W pierwszej części pytania czwartego i w pytaniu siódmym, które należy rozpatrzyć wspólnie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 26 ust. 1 i art. 27 rozporządzenia nr 968/2006 oraz art. 15 rozporządzenia nr 318/2006 należy interpretować w ten sposób, że produkcja taka jak ta, której dotyczy sprawa przed sądem krajowym, przy założeniu jej niezgodności z zobowiązaniem zrzeczenia się kwoty, może stanowić podstawę żądania zwrotu pomocy, nałożenia kary i pobrania opłaty za nadwyżki, przewidzianych odpowiednio w tych przepisach, a w przypadku odpowiedzi twierdzącej na to pytanie, czy zasady ne bis in idem, proporcjonalności i niedyskryminacji należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie kumulatywnemu zastosowaniu tych środków.

63 Beneo-Orafti podnosi, że produkcja, której dotyczy sprawa przed sądem krajowym, nie stanowi produkcji, która może prowadzić do opłaty za nadwyżki na podstawie art. 15 rozporządzenia nr 318/2006, ponieważ nie można jej kwalifikować jako produkcji pozakwotowej. W każdym razie zasady ne bis in idem, proporcjonalności i niedyskryminacji stoją na przeszkodzie kumulatywnemu zastosowaniu środków przewidzianych w art. 26 ust. 1 i art. 27 rozporządzenia nr 968/2006 oraz w art. 15 rozporządzenia nr 318/2006. Rząd belgijski i Komisja są przeciwnego zdania.

64 Odnośnie do art. 26 ust. 1 i art. 27 rozporządzenia nr 968/2006 należy zaznaczyć w tym kontekście, że mają one zastosowanie, jeżeli beneficjent nie przestrzega jednego lub więcej zobowiązań w ramach planu restrukturyzacji, biznesplanu lub krajowego programu restrukturyzacji. Nie ma żadnych wątpliwości, że ma to miejsce, jeżeli beneficjent produkuje cukier, izoglukozę lub syrop inulinowy pomimo swojego zobowiązania zrzeczenia się kwoty. Produkcja taka może więc być przyczyną żądania zwrotu pomocy zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006 i nałożenia kary zgodnie z art. 27 tego rozporządzenia, przy czym kara na podstawie art. 27 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia może być nałożona wyłącznie, jeżeli uwzględniając wszystkie okoliczności danego przypadku, niezgodność może zostać zakwalifikowana

jako celowa lub spowodowana rażącym niedbalstwem. Do sądu krajowego należy ocena, czy ma to miejsce w zawisłej przed nim sprawie.

65 Ponadto produkcja taka stanowi produkcję pozakwotową w rozumieniu rozdziału 3 rozporządzenia nr 318/2006, co uprawnia do pobrania opłaty za nadwyżki zgodnie z art. 15 rozporządzenia nr 318/2006, chyba że spełnione są przesłanki określone w art. 4 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 967/2006.

66 Z jednej strony bowiem z tych samych powodów, które zostały przyjęte w pkt 42 i 43 niniejszego wyroku, termin „kwota", jeżeli chodzi o produkcję pozakwotową w rozumieniu rozdziału 3 rozporządzenia nr 318/2006, należy interpretować jako obejmujące również kwoty przejściowe.

67 Z drugiej strony, jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 102 opinii, produkcja pozakwotowa ma miejsce, jeżeli producent kwotę przekroczył, nigdy nie została mu ona przydzielona lub się jej zrzekł. Jeżeli chodzi o tę ostatnią hipotezę, wykładnię tę potwierdza ponadto art. 3 rozporządzenia nr 968/2006, na podstawie którego od roku gospodarczego, dla którego zrezygnowano z kwoty zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 320/2006, żadnej produkcji nie można uznać za produkcję w ramach tej kwoty.

68 Co się tyczy kwestii, czy zasada ne bis in idem stoi na przeszkodzie kumulatywnemu zastosowaniu środków przewidzianych w art. 26 ust. 1 i art. 27 rozporządzenia nr 968/2006 oraz art. 15 rozporządzenia nr 318/2006, należy przypomnieć w pierwszej kolejności, że zasada ta jest potwierdzona między innymi w art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

69 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że w zakresie kontroli i kar w odniesieniu do nieprawidłowości popełnionych w dziedzinie prawa Unii prawodawca unijny, przyjmując rozporządzenie nr 2988/95, ustanowił szereg zasad ogólnych oraz ustanowił generalny wymóg, by wszystkie rozporządzenia sektorowe były z nimi zgodne (zob. podobnie wyrok z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie C-420/06 Jager, Zb.Orz. s. I-1315, pkt 61).

70 Jeżeli chodzi o zwrot pomocy na podstawie art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006, oznacza on zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 cofnięcie bezprawnie uzyskanej korzyści. Jak wynika z art. 4 ust. 4 rozporządzenia nr 2988/95, środek taki nie stanowi kary, do której — jak potwierdza wyraźnie motyw dziesiąty tego rozporządzenia — może mieć zastosowanie zasada ne bis in idem.

71 To samo odnosi się do opłaty za nadwyżki w rozumieniu art. 15 rozporządzenia nr 318/2006, jak słusznie podnoszą rząd belgijski i Komisja.

72 Z art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 wynika bowiem, że kary administracyjne mogą być nałożone, jeżeli nieprawidłowości zostały popełnione celowo lub wskutek niedbalstwa. Sama nieprawidłowość natomiast jest zdefiniowana w art. 1 ust. 2 tego rozporządzenia zasadniczo jako jakiekolwiek naruszenie przepisów prawa Unii.

73 Tymczasem uregulowania w zakresie produkcji pozakwotowej, w szczególności rozdział 3 rozporządzenia nr 318/2006, nie pozwalają na stwierdzenie, że produkcję taką należy uznać za nieprawidłowość w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95. Co prawda opłata za nadwyżki stanowi istotną zachętę ekonomiczną, by nie produkować w ilości przekraczającej kwotę. Niemniej z uregulowań tych nie

wynika, by produkcja pozakwotowa stanowiła jako taka naruszenie przepisów prawa Unii, a tym samym nieprawidłowość, która w warunkach przewidzianych w art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 może prowadzić do nałożenia kary.

74 Wynika z tego, że ponieważ jedynie środek przewidziany w art. 27 rozporządzenia nr 968/2006 może zostać zakwalifikowany jako kara, zasada ne bis in idem nie może mieć zastosowania do sytuacji takiej jak w sprawie przed sądem krajowym.

75 Jeżeli chodzi o zasadę proporcjonalności, należy przypomnieć, iż zasada ta, będąca jedną z ogólnych zasad prawa wspólnotowego, wymaga, by akty instytucji Wspólnoty nie wykraczały poza to, co odpowiednie i konieczne do realizacji uzasadnionych celów, którym ma służyć dana regulacja, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich środków, należy stosować te najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Agrana Zucker, pkt 31).

76 Jeżeli chodzi o kontrolę sądową okoliczności wykonywania tej zasady, ze względu na szeroki zakresu uznania, którym dysponuje prawodawca unijny w dziedzinie wspólnej polityki rolnej, jedynie oczywiście nieodpowiedni charakter środka podjętego w tej dziedzinie w odniesieniu do celów, jakie właściwa instytucja zamierza osiągnąć, może mieć wpływ na jego zgodność z prawem (ww. wyrok w sprawie Agrana Zucker, pkt 32).

77 Tym samym nie chodzi o ustalenie, czy środek podjęty przez prawodawcę był jedynym lub najlepszym z możliwych, lecz czy był on w oczywisty sposób nieodpowiedni (ww. wyrok w sprawie Agrana Zucker, pkt 33).

78 Otóż mając na uwadze znaczenie nadane przez prawodawcę unijnego, zarówno w rozporządzeniu nr 318/2006, jak i w rozporządzeniu nr 320/2006, przestrzeganiu systemu kwot w celu stabilizacji rynków w sektorze cukru, nie wydaje się, by dopuszczona przez tego prawodawcę możliwość kumulatywnego stosowania środków

przewidzianych w art. 26 ust. 1 i art. 27 rozporządzenia nr 968/2006 oraz w art. 15 rozporządzenia nr 318/2006 stanowiła z jego strony środek oczywiście nieodpowiedni względem zamierzonego przezeń celu.

79 Ponadto sam zwrot nienależnej pomocy zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006, powiększonej o karę przewidzianą w art. 27 tego rozporządzenia, niekoniecznie może pozwolić na uniknięcie nagromadzenia ilości wskazanych w art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 318/2006, wynikających z produkcji pozakwotowej, którą jest produkcja z naruszeniem zobowiązania do zrzeczenia się kwoty. Jak wynika w szczególności z art. 15 ust. 2 tego rozporządzenia, uniknięciu takiego nagromadzenia ma służyć szczególnie opłata za nadwyżki.

80 W końcu, jeżeli chodzi o zasadę niedyskryminacji, należy przypomnieć, że wymaga ona, aby porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób jednakowy, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. podobnie wyrok z dnia 30 września 2010 r. w sprawie C-133/09 Uzonyi, Zb.Orz. s. I-8747, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo). Niemniej akta przedłożone Trybunałowi nie zawierają informacji dotyczących sytuacji, które ewentualnie byłyby podobne do sytuacji, której dotyczy sprawa przed sądem krajowym. Akta te nie pozwalają zatem na stwierdzenie, czy i ewentualnie na jakich warunkach zasada niedyskryminacji mogłaby mieć zastosowanie do takiego sporu.

81 Na pierwszą część pytania czwartego i pytanie siódme należy zatem odpowiedzieć, że art. 26 ust. 1 i art. 27 rozporządzenia nr 968/2006 oraz art. 15 rozporządzenia nr 318/2006 należy interpretować w ten sposób, iż produkcja taka jak ta, której dotyczy sprawa przed sądem krajowym, przy założeniu, iż jest sprzeczna z zobowiązaniem zrzeczenia się kwoty, może prowadzić do zwrotu pomocy, nałożenia kary i pobrania opłaty za nadwyżki, przewidzianych odpowiednio w tych przepisach. Jeżeli chodzi o karę przewidzianą w art. 27 ust. 3 rozporządzenia nr 968/2006, do sądu krajowego

należy ocena, czy w świetle wszystkich okoliczności zawisłej przed nim sprawy przypadek niezgodności może zostać zakwalifikowany jako celowy lub wynikający z rażącego niedbalstwa. Zasady ne bis in idem, proporcjonalności i niedyskryminacji należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie kumulatywnemu zastosowaniu tych środków.

W przedmiocie drugiej części pytania czwartego

82 W drugiej części pytania czwartego, którą należy rozpatrzyć w ostatniej kolejności, sąd krajowy zwraca się zasadniczo o ustalenie, w jaki sposób należy obliczyć sumę pomocy podlegającą zwrotowi, o której mowa w art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006.

83 Beneo-Orafti podnosi, że obliczenia tego należy dokonać z uwzględnieniem elementów wymienionych przez sąd krajowy w drugiej części pytania czwartego, natomiast rząd belgijski uważa, że BIRB prawidłowo obliczył sumę podlegającą zwrotowi, dokonując pomnożenia wysokości otrzymanej pomocy na tonę przez ilość ton wyprodukowanych przez Beneo-Orafti. Komisja sugeruje, że możliwych jest kilka metod obliczeniowych.

84 Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006 w przypadku nieprzestrzegania przez beneficjenta jednego lub więcej zobowiązań w ramach planu restrukturyzacji, biznesplanu lub krajowego programu restrukturyzacji, należy zwrócić część pomocy przyznaną zgodnie z przedmiotowym zobowiązaniem.

85 Z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że w sprawie przed sądem krajowym uzyskanie pomocy restrukturyzacyjnej związane zostało z dwoma zobowiązaniami przewidzianymi w art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006, to jest zrzeczeniem się kwoty i częściowym demontażem urządzeń produkcyjnych w danych fabrykach, i że jedynie wypełnienie tego pierwszego zobowiązania jest przedmiotem sporu przed sądem krajowym.

86 Ponieważ w takim przypadku jedynym „przedmiotowym zobowiązaniem" w rozumieniu art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006 jest zobowiązanie zrzeczenia się kwoty, zwrotowi zgodnie z tym samym przepisem może podlegać jedynie ta część pomocy, która ma związek z tym zobowiązaniem, i jeżeli okaże się, że rzeczywiście nie wypełniono tego zobowiązania.

87 Jeżeli chodzi o podział pomocy na różne przedmiotowe zobowiązania, należy stwierdzić, że w przypadku dwóch zobowiązań, których dotyczy sprawa przed sądem krajowym, podział ten wynika z różnych sum określonych przez prawodawcę unijnego w art. 3 ust. 5 rozporządzenia nr 320/2006. I tak podczas gdy w zamian za dwa zobowiązania, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia, wysokość pomocy restrukturyzacyjnej na tonę kwoty, której zrzeczono się na rok gospodarczy 2006/2007, wynosi zgodnie z art. 3 ust. 5 lit. b) tiret pierwsze tego rozporządzenia 547,50 EUR, ta sama kwota wynosi na podstawie art. 3 ust. 5 lit. c) tiret pierwsze tego rozporządzenia 255,50 EUR, jeżeli zobowiązaniu zrzeczenia się kwoty nie towarzyszy zobowiązanie częściowego demontażu urządzeń produkcyjnych danych fabryk.

88 Wynika z tego, jak słusznie podnosi Beneo-Orafti, że przy założeniu, iż przedsiębiorstwo przestrzega swojego zobowiązania demontażu, lecz nie przestrzega zobowiązania zrzeczenia się kwoty, należy uznać, że uzyskana przez nią bezprawnie pomoc w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym wynosi 255,50 EUR na tonę wyprodukowaną z naruszeniem tego ostatniego zobowiązania.

89 Natomiast, jeżeli chodzi o elementy, do których ustosunkowuje się sąd krajowy w pytaniu czwartym lit. a)–c), w mającym zastosowanie uregulowaniu, a w szczególności w art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006, brak jest wskazówek, by miały one znaczenie dla obliczenia zwrotu otrzymanej pomocy.

90 Poza tym z tego ostatniego przepisu wynika, że zakres nienależnego charakteru pomocy określa dane zobowiązanie, które nie zostało wypełnione. Otóż ze względu na to, że z odpowiedzi na pytania od pierwszego do trzeciego i szóste wynika, że zobowiązanie zrzeczenia się kwoty obejmuje bez różnicy kwoty, o których mowa w art. 7 rozporządzenia nr 318/2006, i kwoty przejściowe, o których mowa w art. 9 rozporządzenia nr 493/2006, nie można uznać, by pomoc była mniej nienależna, gdyby przedsiębiorstwo zakwalifikowało swoją produkcję — wbrew wspomnianemu zobowiązaniu — jako produkcję objętą tymi kwotami przejściowymi, a nie produkcję objętą kwotami, o których mowa w art. 7 rozporządzenia nr 318/2006.

91 W końcu, co się tyczy zasady proporcjonalności, do której odwołuje się sąd krajowy w drugiej części pytania czwartego, nie można stwierdzić, by zwrot pomocy restrukturyzacyjnej, którego zakres — jak przewiduje art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006 — zależy od danego zobowiązania, które nie zostało wypełnione, stanowił w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 77 niniejszego wyroku środek oczywiście nieproporcjonalny w stosunku do przypomnianego w pkt 45 niniejszego wyroku celu realizowanego przez prawodawcę unijnego poprzez ustanowienie tej pomocy.

92 Na drugą część pytania czwartego należy zatem odpowiedzieć, że art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006 należy interpretować w ten sposób, że przy założeniu, iż w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym przedsiębiorstwo wypełniło swoje zobowiązanie częściowego demontażu urządzeń produkcyjnych w danych fabrykach, lecz nie wypełniło zobowiązania zrzeczenia się kwoty, sumę pomocy podlegającej zwrotowi stanowi część pomocy odpowiadająca zobowiązaniu, które

nie zostało wypełnione. Tę część pomocy należy określić na podstawie sum ustalonych w art. 3 ust. 5 rozporządzenia nr 320/2006.

W przedmiocie kosztów

93 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) **Artykuł 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia Rady (WE) nr 320/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. ustanawiającego tymczasowy system restrukturyzacji przemysłu cukrowniczego we Wspólnocie i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1290/2005 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej należy interpretować w ten sposób, że zawarty w nim termin „kwota" obejmuje również kwoty przejściowe, o których mowa w art. 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 493/2006 z dnia 27 marca 2006 r. ustanawiającego środki przejściowe w ramach reformy wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1265/2001 i (WE) nr 314/2002.**

2) **Artykuł 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 należy interpretować w ten sposób, iż w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym wspomniane w tym przepisie zobowiązanie zrzeczenia się kwoty mającej zastosowanie do produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego,**

przydzielonej temu przedsiębiorstwu, którą to przedsiębiorstwo z kolei przydzieliło jednej lub kilku swoim fabrykom, staje się skuteczne z dniem, w którym — mając na uwadze informacje przekazane mu lub opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* — przedsiębiorstwo, które podejmuje to zobowiązanie, jest w stanie dowiedzieć się jako przedsiębiorstwo zachowujące zwykłą staranność, że zdaniem właściwych władz spełnione są warunki uzyskania pomocy restrukturyzacyjnej określone w art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia.

3) **Artykuł 26 ust. 1 i art. 27 rozporządzenia Komisji (WE) nr 968/2006 z dnia 27 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 320/2006 oraz art. 15 rozporządzenia Rady (WE) nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru należy interpretować w ten sposób, iż produkcja taka jak ta, której dotyczy sprawa przed sądem krajowym, przy założeniu, iż jest sprzeczna ze wspomnianym w art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 zobowiązaniem zrzeczenia się kwoty mającej zastosowanie do produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego, przydzielonej temu przedsiębiorstwu, którą to przedsiębiorstwo z kolei przydzieliło jednej lub kilku swoim fabrykom, może prowadzić do zwrotu pomocy, nałożenia kary i pobrania opłaty za nadwyżki, przewidzianych odpowiednio w tych przepisach. Jeżeli chodzi o karę przewidzianą w art. 27 ust. 3 rozporządzenia nr 968/2006, do sądu krajowego należy ocena, czy w świetle wszystkich okoliczności zawisłej przed nim sprawy przypadek niezgodności może zostać zakwalifikowany jako celowy lub wynikający z rażącego niedbalstwa. Zasady ne bis in idem, proporcjonalności i niedyskryminacji należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie kumulatywnemu zastosowaniu tych środków.**

4) **Artykuł 26 ust. 1 rozporządzenia nr 968/2006 należy interpretować w ten sposób, że przy założeniu, iż w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym przedsiębiorstwo wypełniło swoje zobowiązanie częściowego demontażu urządzeń produkcyjnych w danych fabrykach, lecz nie**

wypełniło wspomnianego w art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 320/2006 zobowiązania zrzeczenia się kwoty mającej zastosowanie do produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego, przydzielonej temu przedsiębiorstwu, którą to przedsiębiorstwo z kolei przydzieliło jednej lub kilku swoim fabrykom, sumę pomocy podlegającej zwrotowi stanowi część pomocy odpowiadająca zobowiązaniu, które nie zostało wypełnione. Tę część pomocy należy określić na podstawie sum ustalonych w art. 3 ust. 5 rozporządzenia nr 320/2006.

Podpisy