ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (ôsma komora)

z 28. júla 2011 *

Vo veci C-309/10,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakúsko) z 9. júna 2010 a doručený Súdnemu dvoru 29. júna 2010, ktorý súvisí s konaním:

Agrana Zucker GmbH

proti

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,

SÚDNY DVOR (ôsma komora),

v zložení: predseda ôsmej komory K. Schiemann, sudcovia C. Toader a E. Jarašiūnas (spravodajca),

* Jazyk konania: nemčina.

generálna advokátka: V. Trstenjak,
tajomník: K. Malaček, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 31. marca 2011,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Agrana Zucker GmbH, v zastúpení: P. Pallitsch a C. Pitschas, Rechtsanwälte,

— grécka vláda, v zastúpení: E. Leftheriotou a K. Tsagkaropoulos, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci V. Mereas, conseil juridique,

— švédska vláda, v zastúpení: A. Falk a S. Johannesson, splnomocnené zástupkyne,

— Rada Európskej únie, v zastúpení: E. Sitbon a Z. Kupčová, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: G. von Rintelen a P. Rossi, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu a platnosti článku 11 nariadenia Rady (ES) č. 320/2006 z 20. februára 2006, ktorým sa stanovuje dočasný režim pre reštrukturalizáciu cukrovarníckeho priemyslu v Spoločenstve a ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1290/2005 o financovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. EÚ L 58, s. 42).

2 Tento návrh bol podaný v rámci žaloby, ktorú podala spoločnosť Agrana Zucker GmbH (ďalej len „Agrana Zucker“) proti rozhodnutiu Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (spolkový minister poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, životného prostredia a vodohospodárstva) z 10. decembra 2009 o uložení druhej splátky dočasnej reštrukturalizačnej sumy (ďalej len „dočasná suma“) na hospodársky rok 2008/2009.

Právny rámec

3 Nariadenie č. 320/2006 vo svojich odôvodneniach č. 1, 2 a 4 uvádza najmä toto:

„(1) ... Na uvedenie programu výroby a obchodovania s cukrom Spoločenstva do súladu s medzinárodnými požiadavkami a zaistenie jeho budúcej konkurencieschopnosti je potrebné začať hĺbkový proces reštrukturalizácie, ktorý by viedol

k značnému zníženiu neziskovej výrobnej kapacity v Spoločenstve. Z tohto dôvodu by malo byť prvoradou podmienkou implementácie novej fungujúcej organizácie spoločného trhu s cukrom vytvorenie osobitného a nezávislého dočasného programu riadenia [režimu – *neoficiálny preklad*] reštrukturalizácie cukrovarníckeho priemyslu v Spoločenstve....

(2) Mal by sa vytvoriť dočasný reštrukturalizačný fond, z ktorého by sa financovali reštrukturalizačné opatrenia pre cukrovarnícky priemysel Spoločenstva. Z dôvodu zdravého finančného riadenia [riadneho finančného hospodárenia – *neoficiálny preklad*] by mal fond tvoriť súčasť záručnej sekcie EPUZF, a teda sa riadiť postupmi a mechanizmami nariadenia Rady (ES) č. 1258/1999 zo 17. mája 1999 o financovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky [Ú. v. ES L 160, s. 103; Mim. vyd. 03/025, s. 414], a od 1. januára 2007 by mal tvoriť súčasť Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu zriadeného nariadením Rady (ES) č. 1290/2005 z 21. júna 2005 o financovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky [Ú. v. EÚ L 209, s. 1].

...

(4) Reštrukturalizačné opatrenia ustanovené v tomto nariadení by sa mali financovať vyberaním dočasných súm od tých výrobcov cukru, izoglukózy a inulínového sirupu, ktorí budú mať v konečnom dôsledku z procesu reštrukturalizácie úžitok. Keďže táto suma nespadá do rozsahu poplatkov tradične známych v rámci organizácie spoločného trhu s cukrom, výnosy z vyberania poplatkov by sa mali považovať za, pripísaný príjem [účelovo viazané príjmy – *neoficiálny preklad*]' podľa nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev [Ú. v. ES L 248, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 74]..."

4 Podľa článku 1 nariadenia č. 320/2006:

„1. Týmto [nariadením – *neoficiálny preklad*] sa zriaďuje dočasný fond na reštrukturalizáciu cukrovarníckeho priemyslu v Spoločenstve [Európskom spoločenstve – *neoficiálny preklad*] (ďalej len, dočasný reštrukturalizačný fond')....

Reštrukturalizačný fond tvorí súčasť záručnej časti Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu. Od januára 2007 bude tvoriť súčasť Európskeho poľnohospodárskeho a záručného fondu (EPZF).

2. Z reštrukturalizačného fondu sa financujú výdavky vyplývajúce z opatrení ustanovených v článkoch 3, 6, 7, 8 a 9 [tohto nariadenia – *neoficiálny preklad*].

3. Dočasná reštrukturalizačná suma uvedená v článku 11 predstavuje prostriedky pridelené reštrukturalizačnému fondu v súlade s článkom 18 ods. 2 nariadenia... č. 1605/2002.

Akákoľvek suma, ktorá zostane v reštrukturalizačnom fonde po vyplatení výdavkov uvedených v odseku 2, sa pridelí do EPZF.

..."

5 Článok 3 nariadenia č. 320/2006 stanovuje:

„1. Každý podnik vyrábajúci cukor..., ktorému bola pridelená kvóta pred 1. júlom 2006, má nárok na reštrukturalizačnú pomoc na tonu kvóty, ktorej sa vzdal, za predpokladu, že sa v jednom z hospodárskych rokov 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009 a 2009/2010:

a) vzdá kvóty, ktorú pridelil jednému alebo viacerým svojim závodom a úplne demontuje výrobné zariadenia príslušných závodov,

alebo [*neoficiálny preklad*]

b) vzdá kvóty, ktorú pridelil jednému alebo viacerým svojim závodom, čiastočne demontuje výrobné zariadenia príslušných závodov a nepoužíva zostávajúce výrobné zariadenia príslušných závodov, na výrobu výrobkov, na ktoré sa vzťahuje organizácia spoločného trhu pre cukor,

alebo

c) vzdá časti kvóty, ktorú pridelil jednému alebo viacerým svojim závodom a nepoužíva výrobné zariadenia príslušných závodov na rafináciu surového cukru.

...“

6 Články 6 až 9 nariadenia č. 320/2006 stanovujú rôzne formy pomoci na diverzifikáciu a prechodnej pomoci, ktoré, ako vyplýva z článku 10 ods. 1 a 3 uvedeného nariadenia, sú nezávislé od pomoci stanovenej v článku 3 a môžu byť, rovnako ako táto pomoc, poskytnuté počas hospodárskych rokov 2006/2007 až 2009/2010 do výšky finančných prostriedkov, ktoré sú k dispozícii v rámci reštrukturalizačného fondu.

7 Článok 11 nariadenia č. 320/2006 stanovuje:

„1. Dočasnú... sumu platia na hospodársky rok za tonu kvóty tie podniky, ktorým sa udelila kvóta.

Kvóty, ktorých sa podnik vzdal od daného hospodárskeho roka v súlade s článkom 3 ods. 1, nie sú predmetom spoplatnenia dočasnou sumou... na tento hospodársky rok a nasledujúce hospodárske roky.

2. Dočasná… suma pre cukor… sa stanovuje na:

— 126,40 EUR za tonu kvóty na hospodársky rok 2006/2007,

— 173,8 EUR za tonu kvóty na hospodársky rok 2007/2008,

— 113,3 EUR za tonu kvóty na hospodársky rok 2008/2009.

...“

8 Nariadenie Rady (ES) č. 1261/2007 z 9. októbra 2007, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 320/2006 (Ú. v. EÚ L 283, s. 8), ktorým boli prijaté niektoré opatrenia smerujúce k zlepšeniu fungovania režimu reštrukturalizácie, v odôvodnení č. 1 uvádza:

„Nariadenie… č. 320/2006… sa prijalo s cieľom umožniť najmenej konkurencieschopným výrobcom cukru, aby sa vzdali výroby v rámci svojich kvót. Vzdanie sa kvót podľa uvedeného nariadenia však nedosiahlo úrovne, ktorá sa pôvodne očakávala.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

9 Rozhodnutím Agrarmarkt Austria (orgán poskytujúci pomoc) z 28. septembra 2009, ktoré bolo opravené rozhodnutím z 13. októbra 2009, bolo spoločnosti Agrana Zucker uložené zaplatiť druhú splátku dočasnej sumy na hospodársky rok 2008/2009 vo výške 15 908 561,77 eura.

10 Agrana Zucker podala proti tomuto rozhodnutiu sťažnosť, ktorá bola zamietnutá rozhodnutím Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft z 10. decembra 2009, ktoré je predmetom žaloby, o ktorej rozhoduje vnútroštátny súd.

11 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že Agrana Zucker spochybňuje zákonnosť tohto rozhodnutia, pričom sa dovoláva najmä rozsudku Súdneho dvora z 11. júna 2009, Agrana Zucker, C-33/08 (Zb. s. I-5035), ktorý potvrdil, ako to vyplýva z článku 1 ods. 3 prvého pododseku nariadenia č. 320/2006 a z odôvodnenia č. 4 tohto nariadenia, že príjmy z dočasnej reštrukturalizačnej sumy sú „účelovo viazanými príjmami" v zmysle nariadenia č. 1605/2002 a sú určené na zabezpečenie samofinancovania reštrukturalizačných opatrení stanovených v nariadení č. 320/2006. Agrana Zucker z toho vyvodzuje, že podľa teleologického výkladu článku 11 tohto nariadenia netreba dočasnú sumu vyberať, ak to už zjavne nie je potrebné na financovanie uvedených opatrení. Tak je to v prípade druhej splátky dočasnej sumy na hospodársky rok 2008/2009, čo by viedlo k zjavnému prebytku reštrukturalizačného fondu.

12 Agrana Zucker pred Verwaltungsgerichtshof osobitne tvrdí, že dočasnú sumu nemožno prideliť na nijaký iný výdavok, a to napriek tomu, že článok 1 ods. 3 druhý pododsek nariadenia č. 320/2006 stanovuje, že suma, ktorá zostane v reštrukturalizačnom fonde po financovaní reštrukturalizačných opatrení sa pridelí do EPZF-u.

13 Za predpokladu, že by nebolo možné úplne vylúčiť výber druhej splátky dočasnej sumy na hospodársky rok 2008/2009 alebo by nebolo možné zmeniť jej konečnú výšku podľa konečného vyúčtovania reštrukturalizačného fondu, článok 11 nariadenia č. 320/2006 by podľa jej názoru porušoval zásadu proporcionality. Navyše Európska únia nemá právomoc vyberať všeobecnú daň, ktorá neslúži na financovanie opatrení na reštrukturalizáciu európskeho trhu s cukrom.

14 Agrana Zucker okrem toho tvrdí, že za predpokladu, že by sa uvedený článok mal vykladať v súlade názorom správneho orgánu, ktorý je žalovaný vo veci samej, bol by teda protiprávny, keďže došlo k porušeniu povinnosti odôvodnenia.

15 Vnútroštátny súd uvádza, že Agrana Zucker preukázala, že na rozdiel od situácie preskúmanej vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Agrana Zucker, boli potreby financovať reštrukturalizačné opatrenia už úplne pokryté. Za týchto okolností uvádza, že na základe uplatniteľných noriem a judikatúry Súdneho dvora nie je schopný odpovedať na právne otázky, ktoré boli v prejednávanej veci položené.

16 Za týchto okolností Verwaltungsgerichtshof rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 11 nariadenia... č. 320/2006... vykladať v tom zmysle, že dočasná reštrukturalizačná suma pre cukor a inulínový sirup stanovená v odseku 2 tohto článku na hospodársky rok 2008/2009 vo výške 113,30 eura za tonu kvóty sa má vymáhať v každom prípade a v plnej výške aj vtedy, ak sa zaplatením tejto sumy vytvorí (značný) prebytok v reštrukturalizačnom fonde a ďalšie zvýšenie potrieb financovania sa zdá byť vylúčené?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku je článok 11 nariadenia... č. 320/2006 v rozpore so zásadou prenesenia právomocí, pretože toto ustanovenie by mohlo prostredníctvom dočasnej reštrukturalizačnej sumy zaviesť všeobecnú daň, ktorá by nebola obmedzená len na financovanie výdavkov, z ktorých by mali úžitok len osoby, ktorým je táto daň adresovaná?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

17 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či článok 11 nariadenia č. 320/2006 sa má vykladať v tom zmysle, že treba vybrať celú dočasnú sumu, a to aj za predpokladu, že v reštrukturalizačnom fonde je prebytok príjmov.

18 Žalobkyňa vo veci samej, ako aj grécka vláda tvrdia, že z teleologického výkladu článku 11 nariadenia č. 320/2006 vyplýva, že dočasná suma sa nemusí vybrať, ak nie je na financovanie reštrukturalizačných opatrení stanovených v uvedenom nariadení zjavne nevyhnutná. Podniky vyrábajúce cukor teda nie sú povinné platiť druhú splátku dočasnej sumy na hospodársky rok 2008/2009, pokiaľ by jej výber viedol k prebytku reštrukturalizačného fondu. Podľa žalobkyne vo veci samej by tento výber bol osobitne v rozpore so zásadou samofinancovania, ku ktorej sa Súdny dvor vyslovil v už citovanom rozsudku z 11. júna 2009, Agrana Zucker, ako aj v rozsudkoch z 8. mája 2008, Zuckerfabrik Jülich a i. (C-5/06 a C-23/06 až C-36/06, Zb. s. I-3231) a z 20. mája 2010, Agrana Zucker (C-365/08, Zb. s. I-4341), a ktorá predpokladá rozpočtovú rovnováhu medzi vynaloženými výdavkami a získanými príjmami.

19 Agrana Zucker subsidiárne tvrdí, že po ukončení reštrukturalizačných opatrení sa musí vyhotoviť konečné vyúčtovanie reštrukturalizačného fondu a že prebytok sa musí vrátiť výrobcom podliehajúcim povinnosti platiť dočasnú sumu. Subsidiárnejšie sa domnieva, že prebytok môže po prevode do EPZF-u slúžiť len na financovanie výdavkov vznikajúcich v rámci organizácie trhu v sektore cukru.

20 V tejto súvislosti postačuje konštatovať, že článok 11 ods. 1 nariadenia č. 320/2006 stanovuje, že podniky, ktorým bola pridelená kvóta, platia na hospodársky rok dočasnú sumu, ktorej výška je stanovená v odseku 2 uvedeného článku na hospodárske roky 2006/2007, 2007/2008 a 2008/2009, a ďalej, že normotvorca Únie predpokladal možnosť prebytku príjmov z dočasnej sumy v porovnaní s výdavkami spojenými s financovaním reštrukturalizačných opatrení, na ktoré sú určené, tým, že v článku 1 ods. 3 druhom pododseku toho istého nariadenia stanovil, že akákoľvek suma, ktorá zostane v reštrukturalizačnom fonde po financovaní uvedených výdavkov, sa pridelí do EPZF-u.

21 Na rozdiel od teleologického výkladu ustanovení nariadenia č. 320/2006, ktorý presadzujú Agrana Zucker a grécka vláda, zo znenia článku 11 tohto nariadenia a jeho štruktúry jasne vyplýva, že dočasnú sumu musia dotknuté podniky platiť v priebehu všetkých uvedených hospodárskych rokov a v plnej výške, aj keď to má za následok prebytok príjmov reštrukturalizačného fondu na konci vykonávania dočasného reštrukturalizačného režimu cukrovarníckeho priemyslu, ktorý bol zavedený uvedeným nariadením.

22 Na prvú položenú otázku treba preto odpovedať tak, že článok 11 nariadenia č. 320/2006 sa má vykladať v tom zmysle, že treba vybrať celú dočasnú sumu, a to aj za predpokladu, že v reštrukturalizačnom fonde je prebytok príjmov.

O druhej otázke

23 Druhá položená otázka sa týka platnosti takto vykladaného článku 11 nariadenia č. 320/2006. Aj keď sa táto otázka formálne týka len zásady prenesenia právomocí, treba vzhľadom na rozhodnutie vnútroštátneho súdu a na pripomienky predložené

Súdnemu dvoru preskúmať platnosť uvedeného článku aj z hľadiska povinnosti odôvodnenia, zásady proporcionality a údajného bezdôvodného obohatenia Únie.

O platnosti článku 11 nariadenia č. 320/2006 z hľadiska zásady prenesenia právomocí

24 Vnútroštátny súd sa pýta, či článok 11 nariadenia č. 320/2006 je v rozpore so zásadou prenesenia právomocí, pretože by mohol zaviesť všeobecnú daň, ktorá by nebola obmedzená len na financovanie výdavkov, na ktoré je dočasná suma určená.

25 Agrana Zucker a grécka vláda tvrdia, že výber poplatku, ktorý slúži na financovanie opatrení, ku ktorým dochádza mimo rámca spoločnej organizácie trhu v sektore cukru, robí z tohto poplatku daň všeobecnej povahy, ktorej zavedenie nespadá do právomocí Únie.

26 V tejto súvislosti treba pripomenúť, ako vyplýva z odôvodnenia č. 1 nariadenia č. 320/2006, že na uvedenie programu výroby a obchodovania s cukrom Spoločenstva do súladu s medzinárodnými požiadavkami a zaistenie jeho budúcej konkurencieschopnosti Rada Európskej únie považovala za potrebné začať hĺbkový proces reštrukturalizácie, ktorý by viedol k značnému zníženiu neziskovej výrobnej kapacity v Spoločenstve. Z tohto dôvodu týmto nariadením vytvorila osobitný a nezávislý dočasný režim reštrukturalizácie cukrovarníckeho priemyslu v Spoločenstve (rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, už citovaný, bod 34).

27 V rámci tohto dočasného režimu nariadenie č. 320/2006 zaviedlo, ako uvádza jeho odôvodnenie č. 5, hospodárske stimuly vo forme pomoci na reštrukturalizáciu pre podniky s najnižšou produktivitou, aby sa vzdali svojej výrobnej kvóty. Z tohto dôvodu uvedené nariadenie v článku 3 zavádza pomoc na reštrukturalizáciu, ktorá by mala byť dostupná počas štyroch hospodárskych rokov, teda rokov 2006/2007 až 2009/2010, s cieľom znížiť výrobu do tej miery, ktorá je nevyhnutná na dosiahnutie vyváženej trhovej situácie v Spoločenstve (rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, už citovaný, bod 35).

28 Na financovanie tejto pomoci na reštrukturalizáciu, ako aj pomoci na diverzifikáciu a prechodnej pomoci, ktoré sú uvedené v článkoch 6 až 9 nariadenia č. 320/2006, zaviedla Rada dočasný reštrukturalizačný fond a predovšetkým rozhodla, ako sa uvádza v odôvodnení č. 4 uvedeného nariadenia, že sa financovanie týchto opatrení zabezpečí vyberaním dočasných súm od tých výrobcov cukru, izoglukózy a inulínového sirupu, ktorí budú mať v konečnom dôsledku z procesu reštrukturalizácie úžitok. Výnosy z vyberania poplatkov sa považujú za „pripísaný príjem [účelovo viazané príjmy – *neoficiálny preklad*]“ v zmysle nariadenia č. 1605/2002 (rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, už citovaný, bod 36).

29 Výber dočasnej sumy predstavuje ako opatrenie, ktoré má prispieť k reštrukturalizácii cukrovarníckeho priemyslu v Spoločenstve, opatrenie spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktoré bolo riadne prijaté na základe článku 37 ES (pozri analogicky rozsudky z 11. júla 1989, Schräder HS Kraftfutter, 265/87, Zb. s. 2237, bod 9, a z 26. júna 1990, Zardi, C-8/89, Zb. s. I-2515, bod 9).

30 Skutočnosť, že na konci takéhoto viacročného dočasného reštrukturalizačného režimu vznikne prebytok príjmov, a to najmä z dôvodu, že výrobcovia nakoniec využijú reštrukturalizačnú pomoc výmenou za vzdanie sa výrobných kvót menej výrazne, ako sa očakávalo, a že tento prebytok sa podľa článku 1 ods. 3 druhého pododseku nariadenia č. 320/2006 pridelí do EPZF-u, nespochybňuje právomoc európskeho normotvorcu prijať toto opatrenie a nezbavuje toto opatrenie jeho poľnohospodárskej povahy.

31 Jednak treba totiž pripomenúť, že zákonnosť aktu Únie sa musí posudzovať podľa skutkových a právnych okolností existujúcich v čase prijatia aktu (pozri rozsudok zo 7. februára 1979, Francúzsko/Komisia, 15/76 a 16/76, Zb. s. 321, bod 7) a nemôže najmä závisieť od retrospektívnych úvah o jeho účinnosti (rozsudok zo 17. mája 2001, IECC/Komisia, C-449/98 P, Zb. s. I-3875, bod 87 a citovaná judikatúra).

32 Ďalej treba uviesť, že tým, že je pridelený do EPZF-u, ktorého je reštrukturalizačný fond súčasťou, je prípadný prebytok, ktorý vzniká v tomto reštrukturalizačnom fonde, naďalej určený výlučne na financovanie opatrení spadajúcich do spoločnej poľnohospodárskej politiky.

33 Z toho vyplýva, že článok 11 nariadenia č. 320/2006 nie je v rozpore so zásadou prenesenia právomocí.

O platnosti článku 11 nariadenia č. 320/2006 z hľadiska povinnosti odôvodnenia

34 Agrana Zucker a grécka vláda v podstate tvrdia, že podľa preambuly nariadenia č. 320/2006 sa dočasná suma zavádza na financovanie reštrukturalizačných opatrení pre cukrovarnícky priemysel. Odôvodnenie uvedeného nariadenia by bolo teda nesprávne alebo nedostatočné, ak by z neho vyplývajúce príjmy bolo možné prideliť na financovanie ďalších opatrení, ktoré by tak stratili svoju dočasnú povahu.

35 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že hoci z odôvodnenia, ktoré vyžaduje článok 296 ZFEÚ, musia jasne a jednoznačne vyplývať úvahy orgánu Únie, ktorý predmetný akt prijal, tak aby sa mohli dotknuté osoby oboznámiť s dôvodmi prijatého opatrenia

a Súdny dvor mohol vykonať svoje preskúmanie, nie je potrebné podrobne uviesť všetky relevantné právne alebo skutkové okolnosti. Dodržiavanie povinnosti odôvodnenia sa musí posúdiť nielen vzhľadom na znenie aktu, ale tiež vzhľadom na jeho kontext, ako aj na všetky právne pravidlá upravujúce dotknutú oblasť. Bolo by neprimerané vyžadovať zvláštne odôvodnenie pre každú voľbu použitých techník, pokiaľ je z napadnutého aktu zrejmý základný cieľ sledovaný inštitúciou (pozri najmä rozsudok z 12. júla 2005, Alliance for Natural Health a i., C-154/04 a C-155/04, Zb. s. I-6451, body 133 a 134).

36 V prejednávanej veci sú cieľ dočasného režimu na reštrukturalizáciu cukrovarníckeho priemyslu zavedeného nariadením č. 320/2006 a prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa, a to zavedenie hospodárskych stimulov na vzdanie sa kvót a financovanie reštrukturalizačných opatrení výberom dočasnej sumy, v rámci preambuly nariadenia č. 320/2006 odôvodnené najmä tak, ako je to uvedené v bodoch 26 až 28 tohto rozsudku.

37 Pokiaľ ide o finančné modality uvedeného režimu, v odôvodnení č. 2 nariadenia č. 320/2006 sa uvádza, že treba vytvoriť dočasný reštrukturalizačný fond, z ktorého by sa financovali reštrukturalizačné opatrenia pre cukrovarnícky priemysel Spoločenstva, a že z dôvodu riadneho finančného hospodárenia by mal fond tvoriť súčasť Záručnej sekcie Európskeho poľnohospodárskeho usmerňovacieho a záručného fondu a od 1. januára 2007 súčasť EPZF-u zriadeného nariadením č. 1290/2005.

38 Toto odôvodnenie č. 2 nepochybne neuvádza dôvody, prečo sa akákoľvek suma, ktorá zostane v reštrukturalizačnom fonde po financovaní opatrení, pridelí do EPZF-u, ako to stanovuje článok 1 ods. 3 druhý pododsek nariadenia č. 320/2006. V prvom rade však treba uviesť, že v tomto odôvodnení sa uvádza, že daný fond tvorí súčasť EPZF-u, ktorý bol vytvorený na zabezpečenie financovania rôznych opatrení spoločnej poľnohospodárskej politiky vrátane tých, ktoré patria do spoločnej organizácie trhu v sektore cukru, a to práve z dôvodu riadneho finančného hospodárenia. Následne treba konštatovať, že nariadenie má z finančného hľadiska za cieľ predovšetkým zabezpečiť úhradu všetkých výdavkov súvisiacich s reštrukturalizáciou, ktorých

skutočné naplnenie predvída v kontexte zníženia neziskovej výrobnej kapacity tým, že výrobcov nabáda k tomu, aby sa vzdali svojich výrobných kvót. K dátumu relevantnému na posúdenie zákonnosti tohto aktu, čiže – ako to bolo pripomenuté v bode 31 tohto rozsudku – k dátumu jeho prijatia, teda do úvahy prichádzala len existencia prípadného zostatkového prebytku reštrukturalizačného fondu po uskutočnení platby týchto výdavkov. Preto treba zastávať názor, že rozhodnutie prideliť tento príspevok do EPZF-u, ktorého súčasťou je reštrukturalizačný fond, vyplynulo len z voľby použitej techniky, v prípade ktorej sa nevyžaduje osobitné odôvodnenie.

39 Z predchádzajúceho vyplýva, že článok 11 nariadenia č. 320/2006 netrpí z hľadiska povinnosti odôvodnenia nijakou vadou.

O platnosti článku 11 nariadenia č. 320/2006 z hľadiska zásady proporcionality

40 Agrana Zucker tvrdí, že článok 11 nariadenia č. 320/2006 je v rozpore so zásadou proporcionality, ak výnos z druhej splátky dočasnej sumy na hospodársky rok 2008/2009 nemá určenie a môže byť pridelený na financovanie výdavkov vznikajúcich mimo rámca organizácie trhu v sektore cukru. Z odôvodnenia č. 4 tohto nariadenia totiž vyplýva, že účelom dočasnej sumy je uložiť výrobcom povinnosť znášať náklady reštrukturalizačných opatrení podľa zásady samofinancovania. Keďže druhá splátka nie je na financovanie týchto opatrení nevyhnutná, jej výber, ktorý vykazuje výrazný prebytok, je na dosiahnutie sledovaných cieľov zjavne neprimeraný. Navyše pre európske podniky vyrábajúce cukor by z toho vyplývalo neprimerané bremeno.

41 Podľa gréckej vlády výber dočasnej sumy porušuje zásadu proporcionality, ak je zjavne nevhodný na dosiahnutie sledovaných cieľov, k čomu dochádza, ak existuje prebytok príjmov v porovnaní s výdavkami spojenými s reštrukturalizačnými opatreniami. Prevod tohto prebytku do EPZF-u by predstavoval závažné porušenie tejto zásady, keďže podľa gréckej vlády ide o opatrenie, ktoré neprimerane zaťažuje výrobcov a slúži na sledovanie iných cieľov, ako je reštrukturalizácia cukrovarníckeho priemyslu.

42 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že zásada proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie, vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom v situácii, keď existuje výber medzi viacerými primeranými opatreniami, treba zvoliť také opatrenie, ktoré je najmenej obmedzujúce, a spôsobené nevýhody nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, už citovaný, bod 31 a citovaná judikatúra).

43 Pokiaľ ide o súdne preskúmanie podmienok uplatňovania tejto zásady vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy, ktorú má normotvorca Únie v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky, len zjavná neprimeranosť opatrenia prijatého v tejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia sleduje, môže ovplyvniť zákonnosť takéhoto opatrenia (rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, už citovaný, bod 32 a citovaná judikatúra).

44 Nie je teda podstatné, či opatrenie prijaté normotvorcom bolo jediné alebo najlepšie možné, ale či bolo zjavne neprimerané (rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, už citovaný, bod 33 a citovaná judikatúra).

45 Okrem toho treba pripomenúť, ako je uvedené v bode 31 tohto rozsudku, že zákonnosť aktu Únie musí byť posudzovaná podľa skutkových a právnych okolností existujúcich v čase prijatia aktu a nemôže najmä závisieť od retrospektívnych úvah o jeho účinnosti. Pokiaľ má normotvorca Únie posúdiť budúce účinky prijímanej právnej úpravy, hoci tieto účinky sa nedajú presne predvídať, jeho posúdenie možno kritizovať, iba ak je zjavne nesprávne z hľadiska skutočností, ktoré mu boli známe v čase prijatia predmetnej právnej úpravy (rozsudky z 21. februára 1990, Wuidart a i., C-267/88 až C-285/88, Zb. s. I-435, bod 14; z 5. októbra 1994, Crispoltoni a i., C-133/93, C-300/93 a C-362/93, Zb. s. I-4863, bod 43, ako aj z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, Zb. s. I-5689, bod 84).

46 V prejednávanej veci z toho, čo je pripomenuté v bodoch 26 až 28 tohto rozsudku, vyplýva, že dočasná suma stanovená v článku 11 nariadenia č. 320/2006 má za cieľ financovanie dočasného režimu na reštrukturalizáciu cukrovarníckeho priemyslu v Únii prostredníctvom výrobcov, čo vyžaduje rozpočtovú rovnováhu medzi vynaloženými výdavkami a príjmami získanými počas dotknutých štyroch hospodárskych rokov (pozri rozsudok z 11. júna 2009, Agrana Zucker, už citovaný, bod 37).

47 Na tento účel boli výdavky potrebné na financovanie pomoci na reštrukturalizáciu vyplácanej podnikom, ktoré sa rozhodnú v priebehu jedného z týchto hospodárskych rokov vzdať sa svojich kvót, stanovené na základe predbežného vyhodnotenia výdavkov spojených s touto pomocou, ktoré bolo podľa Rady a Európskej komisie vykonané najmä podľa kvantitatívneho cieľa potlačiť cukor v rámci kvóty. Skutočné uskutočnenie platby týchto výdavkov však záviselo od rozhodnutí podnikov, keďže nariadenie č. 320/2006 zaviedlo len hospodárske stimuly na vzdanie sa kvót.

48 Za týchto podmienok treba konštatovať, že dočasná suma bola stanovená podľa budúcich účinkov reštrukturalizačného režimu zavedeného týmto nariadením bez toho, aby bolo možné tieto účinky presne predvídať.

49 Pokiaľ však ide o uvedené účinky, je nesporné, ako sa konštatuje v odôvodnení č. 1 nariadenia č. 1261/2007, že vzdanie sa kvót nedosiahlo úrovne, ktorá sa pôvodne očakávala, a že z tohto dôvodu, a to aj napriek opatreniam stanoveným týmto nariadením na zlepšenie fungovania reštrukturalizačného režimu s cieľom uvoľniť významnejší objem kvót, vznikol v reštrukturalizačnom fonde prebytok príjmov, ktorý sa neočakával.

50 Zo spisu však nevyplýva, že posúdenie výdavkov a príjmov nevyhnutných na ich úhradu bolo zjavne nesprávne z hľadiska skutočností, ktoré boli normotvorcovi Spoločenstva známe v okamihu prijatia nariadenia č. 320/2006, keďže význam prebytku nie je postačujúcou skutočnosťou na preukázanie takéhoto pochybenia.

51 Preto sa nezdá, že by stanovenie dočasnej sumy bolo zjavne neprimerané na dosiahnutie sledovaného cieľa. Z tohto dôvodu článok 11 nariadenia č. 320/2006 a výber dočasnej sumy podľa tohto článku nemožno považovať za odporujúce zásade proporcionality.

O platnosti článku 11 nariadenia č. 320/2006 z hľadiska údajného bezdôvodného obohatenia Únie

52 Agrana Zucker sa domnieva, že článok 11 nariadenia č. 320/2006 nie je platný z dôvodu nedostatku právomoci a nedostatočného odôvodnenia, ako aj porušenia zásady proporcionality, pričom tvrdí, že výber druhej splátky na hospodársky rok 2008/2009 predstavuje bezdôvodné obohatenie Únie, a že podniky vyrábajúce cukor sa teda môžu dôvodne domáhať vrátenia tento druhej splátky, ktorá bola vymáhaná protiprávne.

53 Na to, aby však bolo možné pripustiť žalobu o vrátenie, ktorá je založená na bezdôvodnom obohatení Únie, sa vyžaduje dôkaz o obohatení Únie bez platného právneho dôvodu a o ochudobnení žalobcu, ktoré súvisí s týmto obohatením [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2008, Masdar (UK)/Komisia, C-47/07 P, Zb. s. I-9761, body 46 a 49].

54 V prejednávanej veci však z konštatovaní uvedených v tomto rozsudku vyplýva, že článok 11 nariadenia č. 320/2006 je platný osobitne z hľadiska zásady prenesenia právomocí a zásady proporcionality a že výber druhej splátky dočasnej sumy na hospodársky rok 2008/2009 nie je teda bez ohľadu na vznik prebytku reštrukturalizačného fondu bez platného právneho základu. Výber tejto splátky preto nepredstavuje bezdôvodné obohatenie Únie, ktoré by platne umožňovalo podanie žaloby o vrátenie, a v každom prípade sa ho nemožno dovolávať na účely posúdenia platnosti uvedeného článku 11, pokiaľ predstavuje právny základ na tento výber.

55 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na druhú otázku odpovedať tak, že skúmanie otázky neodhalilo nijakú skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 11 nariadenia č. 320/2006.

O trovách

56 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (ôsma komora) rozhodol takto:

1. **Článok 11 nariadenia Rady (ES) č. 320/2006 z 20. februára 2006, ktorým sa stanovuje dočasný režim pre reštrukturalizáciu cukrovarníckeho priemyslu v Spoločenstve a ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1290/2005 o financovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky, sa má vykladať v tom zmysle, že treba vybrať celú dočasnú sumu, a to aj za predpokladu, že v reštrukturalizačnom fonde je prebytok príjmov.**

2. **Skúmanie druhej položenej prejudiciálnej otázky neodhalilo nijakú skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 11 nariadenia č. 320/2006.**

Podpisy