

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

8. března 2007\*

Ve věci C-45/06,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Finanzgericht des Landes Brandenburg (Německo) ze dne 9. listopadu 2005, došlým Soudnímu dvoru dne 30. ledna 2006, v řízení

**Campina GmbH & Co.**, dříve TUFFI Campina emzett GmbH

proti

**Hauptzollamt Frankfurt (Oder),**

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení R. Schintgen, předseda senátu, M. Ilešič (zpravodaj) a E. Levits, soudci,

\* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: P. Mengozzi,  
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za řeckou vládu G. Kanellopoulosem a S. Papaioannou, jako zmocněnci,

— za Komisi Evropských společenství J. Schiefererem a C. Cattabriga, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká přiměřenosti čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Komise (EHS) č. 536/93 ze dne 9. března 1993, kterým se stanoví prováděcí pravidla týkající se doplňkové dávky v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 57, s. 12), ve znění nařízení Komise (ES) č. 1001/98 ze dne 13. května 1998 (Úř. věst. L 142, s. 22, dále jen „nařízení č. 536/93“).
  
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společností Campina GmbH & Co., dříve TUFFI Campina emzett GmbH (dále jen „Campina“), univerzální právní nástupkyní podniku na zpracování a výkup mléka Meierei-Zentrale GmbH (dále jen „MZ“), a Hauptzollamt Frankfurt (Oder) ve věci minimálního překročení lhůty pro oznámení souhrnné zprávy o výkazech (dále jen „oznámení“).

### **Právní rámec Společenství**

- 3 Článek 3 odst. 2 první pododstavec nařízení č. 536/93 stanoví:

„Do 15. května každého roku předá odběratel příslušnému orgánu členského státu souhrnnou zprávu o výkazech vyhotovených pro každého producenta nebo, na základě případného rozhodnutí členského státu, celkový objem, objem upravený

podle čl. 2 odst. 2 a průměrný obsah tuku v mléce a/nebo ekvivalentu mléka, které mu bylo dodáno producenty, jakož i součet individuálních referenčních množství a průměrný reprezentativní obsah tuku, kterým dotyční producenti disponují.“  
*(neoficiální překlad)*

- 4 Článek 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 536/93 ve svém původním znění stanovil:

„V případě nedodržení lhůty musí odběratel uhradit pokutu rovnající se výši splatné dávky za to, že množství mléka a ekvivalentu mléka, které mu dodali producenti, překročil o 0,1 %. Tato pokuta nesmí být vyšší než 20 000 ECU“. *(neoficiální překlad)*

- 5 Toto posledně uvedené ustanovení bylo rozsudkem Soudního dvora ze dne 6. července 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen (C-356/97, Recueil, s. I-5461) prohlášeno za nepřiměřené.
- 6 V mezidobí přijala Komise Evropských společenství nařízení č. 1001/98. Článek 1 tohoto nařízení stanoví:

„Článek 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení (EHS) č. 536/93 se nahrazuje tímto textem:

,V případě nedodržení lhůty musí odběratel uhradit pokutu vypočtenou následovně:

- dojde-li k oznámení podle prvního pododstavce do 1. června, rovná se pokuta výši splatné dávky za to, že odběratel množství mléka a ekvivalentu mléka, které mu dodali producenti, překročil o 0,1 %. Tato pokuta nesmí být nižší než 500 ECU nebo vyšší než 20 000 ECU,

[...]“ (*neoficiální překlad*)

- 7 Článek 5 nařízení Komise (ES) č. 1392/2001 ze dne 9. července 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EHS) č. 3950/92, kterým se zavádí doplňková dávka v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 187, s. 19; Zvl. vyd. 03/33, s. 104), stanoví:

„[...]

- 3. [...] pokud odběratel nedodrží lhůtu uvedenou v odstavci 2, musí za každý kalendářní den zpoždění uhradit částku rovnající se splatné dávce za to, že množství

mléka a ekvivalentu mléka, které mu dodali producenti, překročil o 0,01 %. [...] Tato částka nesmí být nižší než 100 EUR nebo vyšší než 100 000 EUR.

[...]“

- 8 Článek 2 odst. 2 druhá věta nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340) stanoví:

„V případě pozdější změny ustanovení týkajících se správních sankcí obsažených v předpisech Společenství se zpětně použijí ustanovení, která jsou méně přísná.“

### **Spor v původním řízení a předběžná otázka**

- 9 MZ předložila prostřednictvím formuláře podepsaného dne 17. května 1999 a doručeného týž den Hauptzollamt Cottbus (dále jen „HZA“) oznámení týkající se množství mléka, které jí dodali producenti v průběhu hospodářského roku 1998–1999.
- 10 Na zadní straně tohoto formuláře je uvedeno, že toto oznámení musí být doručeno HZA nejpozději 14. května. Vzhledem k tomu, že HZA obdržel uvedené oznámení o tři dny později, rozhodl, opíraje se o čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení

č. 536/93, že překročení takto stanovené lhůty vyžaduje uložení sankce ve výši rovnající se výši splatné dávky za překročení množství mléka a ekvivalentu mléka dodaných producenty o 0,1 %. Na základě údajů, které poskytla MZ ohledně množství dodaného mléka, a s ohledem na horní hranici 20 000 ECU, byla tedy uložena pokuta ve výši 39 116,60 DEM.

- 11 MZ podala proti tomuto rozhodnutí stížnost, jakož i návrh na odklad jeho vykonatelnosti. MZ uvedla, že spolupracovník, jehož pověřila přípravou a odesláním oznámení, byl dne 14. května 1999 pracovním přetížen, protože musel dodržet rovněž další důležité lhůty. Vzhledem k tomu, že 14. května 1999 byl pátek, oznámení bylo předáno HZA následující pracovní den, tj. v pondělí 17. května 1999.
- 12 I když tedy HZA neobdržel oznámení ke stanovenému datu, bylo podle MZ překročení lhůty minimální, neboť HZA se oznámením nemohl zabývat dříve než 17. května 1999 a překročení lhůty proto nemělo žádné následky. MZ z toho vyvodila, že pokuta, která jí byla uložena, je vzhledem ke zjištěnému překročení lhůty nepřiměřená.
- 13 HZA odmítl vyhovět návrhu na odklad vykonatelnosti svého rozhodnutí a přerušil řízení o stížnosti do rozhodnutí Soudního dvora Evropských společenství ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen*.
- 14 Rozhodnutím ze dne 4. července 2001 poté HZA zamítl stížnost MZ jako neopodstatněnou. Opíraje se o čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 536/93,

HZA zdůraznil jednak, že ve smyslu tohoto ustanovení se u oznámení předložených po 14. květnu 1999 a před 1. červnem téhož roku pokuta rovnala 0,1 % množství mléka a ekvivalentu mléka dodaných producenty, aniž by však tato pokuta mohla být nižší než 500 ECU nebo vyšší než 20 000 ECU, a jednak, že podle znění uvedeného nařízení případné zavinění MZ nepředstavuje relevantní kritérium.

- 15 Campina podala proti tomuto rozhodnutí žalobu na neplatnost.
- 16 Pokud jde o argumentaci HZA založenou na čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 536/93, Campina uvedla, že toto nařízení je neplatné, a tudíž zbaveno účinku v rozsahu, v němž nestanovilo mechanismus pro zohlednění rozsahu překročení lhůty a zavinění dotyčného podniku při uložení pokuty ve smyslu tohoto nařízení. Přitom právě toto Soudní dvůr kritizoval u původní verze tohoto ustanovení ve svém výše uvedeném rozsudku Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen.
- 17 Hauptzollamt Frankfurt (Oder) navrhl zamítnutí této žaloby a uvedl, že čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 536/93 již dostatečně zohledňuje délku překročení lhůty odstupňováním pokut v závislosti na délce překročení lhůty. Upřesnil, že znění tohoto nařízení se neváže na kritéria zavinění nebo objektivní škody.
- 18 Předkládající soud má za to, že režim peněžitých sankcí stanovený v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 536/93 je nepřiměřený v tom, že v případě

minimálního zpoždění nepřináší žádné zlepšení postavení odběratele mléka ve srovnání s režimem vyplývajícím z čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 536/93 v jeho původním znění, který Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen prohlásil za neplatný.

- 19 Upřesňuje, že přinejmenším doba mezi 15. květnem a 1. červnem je příliš dlouhá a způsobuje nepřiměřené následky, neboť vede k uložení peněžité sankce v plné výši i za překročení lhůty, která nepřesahuje jeden pracovní den, jako je tomu v projednávaném případě, a která nemají žádný patrný účinek na úhradu doplňkové dávky, kterou musí na základě čl. 3 odst. 4 nařízení č. 536/93 odběratel provést do 1. září. Krom toho dodává, že dotčená mlékárna nemusí žádnou doplňkovou dávku hradit.
- 20 Konečně, předkládající soud konstatuje, že peněžité sankce nezohledňuje to, zda opožděné doručení oznámení mělo dopad na správní řízení, konkrétně na úhradu k 1. září. V tomto ohledu upřesňuje, že Soudní dvůr již zdůraznil, že minimální překročení lhůty 15. května neohrožuje úhradu doplňkové dávky do 1. září (viz výše uvedený rozsudek Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, bod 41).
- 21 Za těchto podmínek se Finanzgericht des Landes Brandenburg rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je režim pokut stanovený v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení [č. 536/93] [...] v případech, ve kterých jde jen o minimální překročení lhůty, které se navíc nijak viditelně neprojeví, v rozporu se zásadou proporcionality?“

## K předběžné otázce

### *Vyjádření předložená Soudnímu dvoru*

- 22 Řecká vláda tvrdí, že dodržení lhůty 15. května je ve věci v původním řízení nezbytné pro řádné fungování systému doplňkových dávek a společné organizace trhu s mlékem a mléčnými výrobky, neboť výpočet této dávky je ohrožen zpožděním při oznámení údajů uvedených v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 536/93.
- 23 Tatož vláda upřesňuje, že peněžité sankce stanovené v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 536/93 se liší v závislosti na rozsahu zpoždění a závažnosti porušení povinnosti, což umožňuje jednak vést odběratele mléka k dodržování lhůty 15. května a jednak zabránit tomu, aby mlékárny, které nepodléhají doplňkové dávce, tuto lhůtu nedodržovaly. Konečně lhůta přibližně patnácti dnů stanovená v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 536/93 se uvedené vládě nejeví jako opatření zjevně nepřiměřené dosažení sledovaného cíle.
- 24 Podle Komise je v souladu se zásadou zpětného použití peněžité sankce, která trestá méně přísně porušení povinnosti dotčené v původním řízení, namístež použít nařízení č. 1392/2001.

- 25 Zdůrazňuje, že toto nařízení jednak stanovilo procentní podíl na 0,01 % za každý kalendářní den zpoždění oproti podílu 0,1 % stanovenému nařízením č. 536/93 a jednak snížilo minimální pokutu na 100 EUR. Podle Komise nemůže být použitelnost nařízení č. 1392/2001 dotčena tím, že peněžité sankce na základě nařízení č. 536/93 již byla žalobci v původním řízení uložena, neboť rozhodnutí v původním řízení ukládající tuto sankci bylo napadeno. Takto stanovená sankce tedy nezakládá již konečný právní stav.
- 26 Pokud jde o zásadu proporcionality s ohledem na ustanovení čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 536/93, Komise připomíná širokou posuzovací pravomoc, kterou má v oblasti zemědělské politiky.
- 27 Na základě této pravomoci nebyla povinna stanovit odstupňování výše peněžité sankce po dnech, a mohla tedy přijmout režim dotčený v původním řízení, na základě něhož byli odběratelé, kteří nedodrželi lhůtu 15. května, vedeni k tomu, předat oznámení do začátku následujícího období, aby se tak vyhnuli vyšší sankci. Komise se domnívá, že tím, že zvolila lhůtu přibližně patnácti dnů pro každou fázi překročení lhůty k tomuto oznámení, nepřekročila zjevně hranice své posuzovací pravomoci.
- 28 Krom toho, uložení peněžité sankce na základě čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 536/93 nepřekračuje meze toho, co je nezbytné a vhodné k dosažení sledovaného cíle, a to vést odběratele k tomu, aby předávali oznámení včas.

- 29 Konečně, Komise tvrdí, že jakékoliv překročení lhůty ze strany odběratelů znamená zkrácení lhůty, kterou mají k dispozici příslušné vnitrostátní orgány pro výpočet výše doplňkové dávky, a představuje tedy riziko pro řádné fungování tohoto režimu. Povinnost prokazovat, zda překročení lhůty mělo dopad na správné řízení, by proto ohrozila odrazující účinek a účinnost peněžitých sankcí.

### *Odpověď Soudního dvora*

- 30 V rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 234 ES přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší případně přeformulovat otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 4. května 2006, Haug, C-286/05, Sb. rozh. s. I-4121, bod 17 a uvedená judikatura).
- 31 Krom toho je třeba připomenout, že úkolem Soudního dvora je vyložit všechna ustanovení práva Společenství, která vnitrostátní soudy potřebují pro rozhodnutí o sporech, které projednávají, i pokud nejsou tato ustanovení výslovně zmíněna v předběžných otázkách položených těmito soudy Soudnímu dvoru (rozsudek ze dne 11. prosince 1997, Immobiliare SIF, C-42/96, Recueil, s. I-7089, bod 28 a uvedená judikatura).
- 32 Je třeba poukázat na to, že zásada retroaktivního použití mírnějšího trestu je součástí ústavních tradic společných členským státům, takže je třeba ji považovat za obecnou

zásadu práva Společenství, jejíž dodržování Soudní dvůr zajišťuje a kterou se vnitrostátní soud musí řídit (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 3. května 2005, Berlusconi a další, C-387/02, C-391/02 a C-403/02, Sb. rozh. s. I-3565, body 67 až 69).

33 Tato zásada je vyjádřena konkrétněji v čl. 2 odst. 2 druhé větě nařízení č. 2988/95, což je ustanovení, podle něž jsou příslušné orgány povinny použít na dané jednání zpětně sankce stanovené odvětvovou právní úpravou z důvodu, že jsou méně přísné (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 1. července 2004, Gerken, C-295/02, Sb. rozh. s. I-6369, bod 61).

34 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že ve věci v původním řízení se jedná o minimální překročení lhůty 15. května, neboť oznámení bylo doručeno příslušnému vnitrostátnímu orgánu první následující pracovní den.

35 Aby mohla být předkládajícímu soudu poskytnuta užitečná odpověď, je tedy třeba určit, zda, pokud jde o takovou konkrétní situaci, jaká je dotčena v původním řízení a jež se vyznačuje minimálním překročením lhůty 15. května, lze mít za to, že nařízení č. 1392/2001 stanoví méně přísný režim peněžitých sankcí, než je režim stanovený nařízením č. 536/93.

- 36 Podle čl. 5 odst. 3 nařízení č. 1392/2001 je peněžítá sankce za takové nedodržení lhůty 15. května, o jaké se jedná v původním řízení, jednak stanovena ve výši částky rovnající se splatné dávce za překročení referenčního množství pro „přímý prodej“, kterým odběratel disponuje, o 0,01 %, a jednak tato částka nesmí být nižší než 100 EUR nebo vyšší než 100 000 EUR.
- 37 Naproti tomu na základě čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce první odrážky nařízení č. 536/93, peněžítá sankce za takové nedodržení lhůty 15. května, o jaké se jedná v původním řízení, jednak odpovídá 0,1 % množství mléka a ekvivalentu mléka, které odběrateli dodali producenti, a jednak tato sankce nesmí být nižší než 500 ECU nebo vyšší než 20 000 ECU.
- 38 Je tedy nutné konstatovat, jak již správně upozornila Komise ve svém vyjádření předloženém Soudnímu dvoru, že pokud jde o minimální překročení lhůty 15. května, jako v projednávaném případě, je režim peněžitých sankcí podle čl. 5 odst. 3 nařízení č. 1392/2001 méně přísný než režim stanovený v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci první odrážce nařízení č. 536/93.
- 39 Vzhledem k výše uvedenému výkladu není namístě rozhodnout o přiměřenosti režimu peněžitých sankcí stanoveném v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci nařízení č. 536/93.
- 40 S ohledem na výše uvedené je třeba odpovědět na položenou otázku tak, že:

- vnitrostátní soud musí respektovat zásadu zpětného použití mírnějšího trestu, má-li uložit sankci za jednání, které není v souladu s pravidly stanovenými právní úpravou Společenství;
  
- pokud jde o takové minimální překročení stanovené lhůty, o jaké se jedná v původním řízení, je režim peněžitých sankcí stanovený v čl. 5 odst. 3 nařízení č. 1392/2001 méně přísný než režim stanovený v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci první odrážce nařízení č. 536/93.

### **K nákladům řízení**

- <sup>41</sup> Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

**Vnitrostátní soud musí respektovat zásadu zpětného použití mírnějšího trestu, má-li uložit sankci za jednání, které není v souladu s pravidly stanovenými právní úpravou Společenství.**

**Pokud jde o takové minimální překročení stanovené lhůty, o jaké se jedná v původním řízení, je režim peněžitých sankcí stanovený v čl. 5 odst. 3 nařízení Komise (ES) č. 1392/2001 ze dne 9. července 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EHS) č. 3950/92, kterým se zavádí doplňková dávka v odvětví mléka a mléčných výrobků, méně přísný než režim stanovený v čl. 3 odst. 2 druhém pododstavci první odrážce nařízení Komise (EHS) č. 536/93 ze dne 9. března 1993, kterým se stanoví prováděcí pravidla týkající se doplňkové dávky v odvětví mléka a mléčných výrobků, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1001/98 ze dne 13. května 1998.**

Podpisy.