

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 4 czerwca 2009 r. \*

W sprawie C-560/07

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tallinna Halduskohus (Estonia) postanowieniem z dnia 28 listopada 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 grudnia 2007 r., w postępowaniu

**Balbiino AS**

przeciwko

**Põllumajandusminister,**

**Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskus,**

\* Język postępowania: estoński.

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, A.Ó Caoimh, J.N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus i P. Lindh (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
sekretarz: R. Şereş, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 grudnia 2008 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Balbiino AS przez K. Linda, adwokata,
- w imieniu rządu estońskiego przez L. Uiba, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu cypryjskiego przez A. Pantazi-Lamprou, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu litewskiego przez D. Kriauciūnasa oraz R. Mackevičienė, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez K. Saaremäel-Stoilov oraz H. Tserepę-Lacombe, działające w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 lutego 2009 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy interpretacji rozporządzenia Komisji (WE) nr 1972/2003 z dnia 10 listopada 2003 r. w sprawie środków przejściowych przyjętych w odniesieniu do handlu produktami rolnymi ze względu na przystąpienie Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji (Dz.U. L 293, s. 3), rozporządzenia Komisji (WE) nr 60/2004 z dnia 14 stycznia 2004 r. ustanawiającego środki przejściowe w sektorze cukru w następstwie przystąpienia Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii, i Słowacji (Dz.U. L 9, s. 8), oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 832/2005 z dnia 31 maja 2005 r. w sprawie określenia nadwyżkowych ilości cukru, izoglukozy i fruktozy dla Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji (Dz.U. L 138, s. 3).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Balbiino AS (zwaną dalej „Balbiino”) a Põllumajandusminister (ministrem rolnictwa) i Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskus (północnym okręgiem podatkowym i celnym estońskiej administracji podatkowej i celnej) w przedmiocie opodatkowania nadmiernych zapasów.

## Ramy prawne

### *Uregulowania wspólnotowe*

- 3 Artykuł 41 akapit pierwszy aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2003, L 236, s. 33) pozwala Komisji Wspólnot Europejskich na podejmowanie środków mających na celu ułatwienie przejścia nowych państw członkowskich na system wspólnej polityki rolnej. Te środki przejściowe „mogą być podejmowane przez okres trzech lat następujących po dacie przystąpienia, a ich stosowanie będzie ograniczone do tego okresu”. W oparciu między innymi o ten przepis Komisja przyjęła rozporządzenia nr 1972/2003 i 60/2004.

### Rozporządzenie nr 1972/2003

- 4 Zgodnie z motywem 1 rozporządzenia nr 1972/2003 zostało ono przyjęte „w celu uniknięcia ryzyka zakłóceń w handlu, które mogłyby wpłynąć na wspólną organizację rynków rolnych w związku z przystąpieniem 10 nowych państw do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r.”. Z uwagi na to ryzyko w motywie 3 tego rozporządzenia podkreślono, że należy wprowadzić „przepisy o zapobiegawczych opłatach nakładanych na nadmierne zapasy w nowych państwach członkowskich”.
- 5 W tym celu art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1972/2003 wymaga, by nowe państwa członkowskie pobierały opłaty od posiadaczy nadmiernych zapasów produktów będących w swobodnym obrocie w dniu 1 maja 2004 r.

6 Artykuł 4 ust. 2 tego rozporządzenia przewiduje:

„Aby określić nadmierne zapasy poszczególnych posiadaczy, nowe państwa członkowskie biorą pod uwagę, w szczególności:

- a) dostępne średnie stany zapasów z lat poprzedzających przystąpienie;
- b) strukturę obrotów w latach poprzedzających przystąpienie;
- c) okoliczności, w których zapasy powstały.

Pojęcie nadmiernych zapasów odnosi się do produktów importowanych do nowego państwa członkowskiego lub pochodzących z nowego państwa członkowskiego. Pojęcie nadmiernych zapasów odnosi się także do produktów przeznaczonych na rynki nowych państw członkowskich.

[...]”.

7 Aby zapewnić poprawne naliczenie opłat od nadmiernych zapasów, art. 4 ust. 4 tego rozporządzenia wymaga, by nowe państwa członkowskie bezzwłocznie przeprowadziły inwentaryzację zapasów według stanu na dzień 1 maja 2004 r. i powiadomiły Komisję o ilości produktów o nadmiernych zapasach.

- 8 Zgodnie z jego art. 10 rozporządzenie nr 1972/2003 obowiązywało od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2007 r.

#### Rozporządzenie nr 60/2004

- 9 Z powodu uznania, że ryzyko spekulacji jest szczególnie wysokie na rynku cukru Komisja przyjęła środki specjalne na mocy rozporządzenia nr 60/2004. Zgodnie z jego art. 6 ust. 1:

„Komisja ustali najpóźniej do 31 października 2004 r. dla każdego z nowych państw członkowskich [...] ilości cukru jako takiego i zawartego w produktach przetworzonych, izoglukozy i fruktozy przekraczające ilości traktowane jako normalne zapasy w dniu 1 maja 2004 i które muszą zostać wyeliminowane z rynku na koszt nowych państw członkowskich.

W celu ustalenia tej nadwyżkowej ilości uwzględnia się w szczególności rozwój wypadków w roku poprzedzającym przystąpienie w stosunku do poprzednich lat odnośnie do:

- a) przywożonych i wywożonych ilości cukru jako takiego i zawartego w produktach przetworzonych, izoglukozy i fruktozy;
- b) produkcji, spożycia i zapasów cukru i izoglukozy;

c) okoliczności, w których gromadzono zapasy”.

- 10 Artykuł 6 ust. 2 tego rozporządzenia zobowiązuje nowe państwa członkowskie do wyeliminowania z rynku, najpóźniej do dnia 30 kwietnia 2005 r., ilości cukru lub izoglukozy ustalone przez Komisję dla każdego z tych państw, jako nadwyżek.
- 11 Artykuł 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 przewiduje:

„W celu stosowania przepisów ust. 2 właściwe organy w nowych państwach członkowskich dysponują w dniu 1 maja 2004 r. systemem identyfikacji będących w obrocie lub wyprodukowanych nadwyżkowych ilości cukru jako takiego lub w zawartego w produktach przetworzonych, izoglukozy lub fruktozy, na poziomie głównych podmiotów gospodarczych, których to dotyczy. System ten może w szczególności opierać się na śledzeniu przywozu, monitorowaniu fiskalnym, badaniach w oparciu o księgowość prowadzoną przez podmioty gospodarcze i stan zapasów fizycznych oraz korzystać ze środków takich jak gwarancje na ryzyko. System identyfikacji działa w oparciu o ocenę ryzyka, która przywiązuje należyłą uwagę w szczególności do następujących kryteriów:

- rodzaju działalności podmiotów, których to dotyczy;
- zdolności magazynowej pomieszczeń magazynowych;
- poziomu działalności.

Nowe państwo członkowskie wykorzysta ten system w celu zmuszenia podmiotów, których to dotyczy, do wyeliminowania z rynku na ich koszt ilości cukru lub izoglukozy równoważnej ustalonej w stosunku do tego podmiotu indywidualnej ilości nadwyżkowej. Podmioty, których to dotyczy, przedstawiają dowód satysfakcjonujący nowe państwo członkowskie, że produkty zostały wyeliminowane z rynku najpóźniej do dnia 30 kwietnia 2005 r.

W przypadku gdy taki dowód nie został przedstawiony, nowe państwo członkowskie nakłada opłatę odpowiadającą danej ilości pomnożonej przez najwyższe opłaty przywozowe stosowane do tego produktu w okresie od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2005 r., powiększone o 1,21 EUR/100 kg za cukier biały lub równoważnik w substancji suchej.

Kwota, o której mowa w trzecim akapicie, zasila budżet narodowy nowego państwa członkowskiego”.

#### Rozporządzenie nr 832/2005

- <sup>12</sup> Na mocy rozporządzenia nr 832/2005 Komisja określiła nadwyżki cukru, które winny zostać wyeliminowane przez każde z nowych państw członkowskich. Motyw 3 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Z reguły uważa się, że nadwyżkowe ilości cukru wynikają z rozwoju produkcji plus przywóz minus wywóz w okresie od dnia 1 maja 2003 r. do dnia 30 kwietnia 2004 r. w porównaniu ze średnimi ilościami dla takiego samego okresu w trzech poprzednich latach. Szczególne okoliczności, w których gromadzono zapasy, zostały również uwzględnione zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. c) rozporządzenia (WE) nr 60/2004, szczególnie zmniejszenie ilości zapasów w tym okresie”.



*Uregulowania krajowe*

- 13 W dniu 7 kwietnia 2004 r. Riigikogu (parlament) uchwalił Üleliigse laovaru tasu seadus (ustawę o opłacie od nadmiernych zapasów, RT I 2004, 30, 203).
- 14 Wyrokiem z dnia 5 października 2006 r. Riigikohus (sąd najwyższy) orzekł o niestosowalności art. 6 ust. 1 tej ustawy z powodu sprzeczności z rozporządzeniem nr 1972/2003. Sąd ten uznał, że obowiązek stosowania współczynnika wynoszącego 1,2 w ramach obliczania normalnych zapasów na podstawie tego przepisu nie pozwala na dostatecznie zróżnicowane traktowanie poszczególnych podmiotów.
- 15 W celu wykonania tego orzeczenia Riigikogu dokonał kilku zmian powyższej ustawy z dnia 25 stycznia 2007 r. Weszła ona w życie, w brzmieniu mającym zastosowanie do sprawy przed sądem krajowym (RT I 2007, 12, 65, zwana dalej „ÜLTS”), w dniu 16 lutego 2007 r. i reguluje z mocą wsteczną sytuacje powstałe od dnia 1 maja 2004 r.
- 16 Na mocy art. 7 ÜLTS pojęcie „nadmierne zapasy” oznacza różnicę pomiędzy zapasami istniejącymi rzeczywiście w dniu 1 maja 2004 r. a normalnym zapasami.
- 17 Artykuł 6 ÜLTS definiuje pojęcie „normalnych zapasów” jako średnią roczną ilość zapasów posiadanych w ciągu czterech lat poprzedzających przystąpienie Republiki Estonii do Unii Europejskiej (od 2000 r. do 2003 r.), pomnożoną przez 1,2. Aby złagodzić tę surową regułę w stosunku do przedsiębiorców, którzy nie wykonywali odpowiedniej działalności w ciągu tych czterech lat odniesienia, ten sam art. 6 przewiduje dwie szczególne reguły obliczania normalnych zapasów. Po pierwsze, przedsiębiorca, którego działalność na właściwym rynku rozpoczęła się po 2003 r., musi udowodnić, że jego zapasy na dzień 1 maja 2004 r. są równe „stanowi zapasów [...], które normalnie wyprodukowałby, sprzedał lub w inny sposób przeniósł lub nabył odpłatnie lub nieodpłatnie”. Po drugie, w odniesieniu do tych przedsiębiorców, którzy prowadzą działalność co najmniej od roku, normalne zapasy oznaczają „średni stan

zapasów posiadanych na dzień 1 maja w ciągu ostatnich lat działalności” lub stan zapasów posiadanych na dzień 1 maja 2003 r. pomnożony przez 1,2.

- 18 Zgodnie z art. 10 ŪLTS normalne zapasy i nadmierne zapasy obliczane są przez ministerstwo rolnictwa na podstawie deklaracji przedsiębiorcy. Na jego uzasadniony wniosek ministerstwo może uwzględnić określone czynniki mogące tłumaczyć wzrost zapasów, niezależny od spekulacji, takie jak wzrost wielkości produkcji, przetwarzania lub sprzedaży przedsiębiorcy w ciągu poprzedniego roku, czas dojrzewania produktów rolnych, okoliczność utworzenia zapasów przed trzecim kwartałem 2003 r., zmniejszenie wartości wywozu, lub sprzedaży z powodów niezależnych od przedsiębiorcy, lub też inne czynniki od niego niezależne.
- 19 Te ostatnie przepisy uzupełnione są przez art. 23 ŪLTS, który definiuje pewne okoliczności, w jakich normalne zapasy mogą zostać zwiększone, jeżeli wynika to z rozwoju działalności przedsiębiorcy w okresie od dnia 1 maja 2003 r. do dnia 1 maja 2006 r.
- 20 W odniesieniu do cukru art. 14 ŪLTS stanowi, że kwota opłaty od nadmiernych zapasów została określona w art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004.

### **Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne**

- 21 Balbiino jest przedsiębiorstwem estońskim, którego działalność polega na sprzedaży mrożonej żywności oraz produkcji lodów. W okresie od 2000 r. do 2003 r. Balbiino zmodernizowała swe urządzenia służące do produkcji i przechowywania. W związku z tym wyposażyła swój zakład w nowy magazyn. W dniu 1 maja 2004 r. posiadała ponad 100 ton zapasów cukru, czyli blisko 9 razy więcej niż wynosiła ilość cukru zwykle posiadana w tym samym okresie, czy to przez przystąpieniem Republiki Estonii do Unii

(lata 2000–2003), czy o przystąpieniu (lata 2005–2006). Ponadto spółka ta rozwinęła również działalność w zakresie hurtowej sprzedaży mrożonek.

22 W dniu 29 października 2004 r. Põllumajandusminister stwierdził, że Balbiino posiadała około 400 ton nadmiernych zapasów 13 rodzajów produktów rolnych (cukru, czekolady, masła, mrożonego mięsa, sera).

23 Balbiino zaskarżyła tę decyzję do Tallinna Halduskohus.

24 Po kilku dalszych zdarzeniach Põllumajandusminister określił wysokość nadmiernych zapasów Balbiino decyzją z dnia 19 kwietnia 2007 r. Podstawą prawną tej decyzji są rozporządzenia nr 1972/2003 i 60/2004 oraz art. 6, art. 7 ust. 1 i 2, art. 10 ust. 2 i art. 23 ÜLTS.

25 Decyzją ustalającą wysokość zobowiązania z dnia 30 kwietnia 2007 r. organ podatkowy ustalił kwotę opłaty z tytułu nadmiernych zapasów należną od Balbiino na 1 243 867 EEK (około 77 000 EUR). Spółka zaskarżyła tę decyzję, jak również decyzję z dnia 19 kwietnia 2007 r. do Tallinna Halduskohus, który powziął wątpliwości co do zgodności ÜLTS z prawem wspólnotowym.

26 W tych okolicznościach Tallinna Halduskohus postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy prawo Unii Europejskiej, w szczególności art. 6 ust. 1 rozporządzenia [...] nr 60/2004 w związku z motywem 3 rozporządzenia [...] nr 832/2005 oraz art. 4

ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1972/2003 zabrania ustalania stanu nadmiernych zapasów przedsiębiorcy w taki sposób, że [od normalnych zapasów] odejmuje się średnie zapasy zwiększone o współczynnik 1,2 posiadane w dniu 1 maja ostatnich — nie więcej niż czterech — lat działalności przed 1 maja 2004 r.?

Jeżeli na pytanie to należy udzielić odpowiedzi twierdzącej, czy odpowiedź byłaby inna, gdyby przy określaniu stanu zapasów normalnych i nadmiernych uwzględniano również wzrost wielkości produkcji, przetworzenia lub sprzedaży podmiotu gospodarczego, czas dojrzewania danego produktu rolnego, czas tworzenia zapasów oraz inne okoliczności niezależne od przedsiębiorcy?

- 2) Czy uznanie całych zapasów produktu rolnego, które znajdują się w posiadaniu przedsiębiorcy w dniu 1 maja 2004 r., jako jego nadmiernych zapasów, jest zgodne z celami prawa Unii Europejskiej, w szczególności rozporządzenia nr 1972/2003 [...]?
  
- 3) Czy w sytuacji, w której przedsiębiorca rozpoczął swoją działalność związaną z danym produktem rolnym w okresie krótszym niż rok przed dniem 1 maja 2004 r., prawo Unii Europejskiej, w szczególności art. 4 rozporządzenia [...] nr 1972/2003 oraz art. 6 rozporządzenia [...] nr 60/2004, stoi na przeszkodzie temu, aby przedsiębiorca ten był zobowiązany do udowodnienia, iż stan zapasów produktu rolnego znajdujących się w jego posiadaniu w dniu 1 maja 2004 r. odpowiada stanowi zapasów produktu rolnego, które może on zwykle wytworzyć, sprzedać, zbyć bądź nabyć pod jakimkolwiek tytułem odpłatnym lub darmym?

Jeżeli na pytanie to należy udzielić odpowiedzi twierdzącej, czy odpowiedź byłaby inna, jeżeli odpowiedni organ niezależnie od ciężaru dowodu spoczywającego na przedsiębiorcy byłby zobowiązany, biorąc za podstawę złożoną przez tego przedsiębiorcę deklarację dotyczącą danego produktu rolnego, uwzględnić przy

ustaleniu normalnych i nadmiernych zapasów przedsiębiorcy wzrost wielkości jego produkcji, przetworzenia lub sprzedaży oraz jego zapasów po dniu 1 maja 2004 r.?

- 4) Czy pobieranie opłaty od nadmiernych zapasów jest zgodne z celem rozporządzeń [...] nr 1972/2003 i nr 60/2004, gdy zostanie stwierdzone, iż przedsiębiorca posiadał nadmierne zapasy na dzień 1 maja 2004 r., przy założeniu, że wykaże on, iż nie uzyskał żadnej rzeczywistej korzyści w postaci różnicy cenowej z wprowadzenia do obrotu nadmiernych zapasów po dniu 1 maja 2004 r.?
  
- 5) Czy art. 6 ust. 3 rozporządzenia [...] nr 60/2004, zgodnie z którym w ramach ustalenia nadwyżek cukru, izoglukozy i fruktozy uwzględniane są między innymi zdolności magazynowe, należy interpretować w ten sposób, że w sytuacji kiedy zdolności magazynowe przedsiębiorcy w ciągu roku poprzedzającego przystąpienie zwiększyły się, stanowi to podstawę do tego, aby znajdujące się w jego posiadaniu w dniu 1 maja 2004 r. nadmierne zapasy produktu rolnego ustalić w niższym wymiarze niezależnie od jego działalności gospodarczej oraz zakresu przetworzenia produktów rolnych i odpowiednich zapasów w latach prowadzenia działalności przed 1 maja 2004 r. oraz w dwóch latach po 1 maja 2004 r.?
  
- 6) Czy art. 10 rozporządzenia [...] nr 1972/2003 stoi na przeszkodzie dochodzeniu opłaty z tytułu nadmiernych zapasów od przedsiębiorcy w drodze decyzji ustalającej wysokość zobowiązania, jeżeli ta decyzja została wprawdzie wydana w czasie obowiązywania rozporządzenia, to znaczy w dniu 30 kwietnia 2007 r., ale zgodnie z prawem krajowym zaczęła wywierać skutki prawne wobec przedsiębiorcy dopiero po utracie mocy obowiązującej [powyższego] rozporządzenia, a przy założeniu, że prawo krajowe nie przewiduje żadnego terminu na dochodzenie opłaty z tytułu nadmiernych zapasów?."

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

### *Kwestia wstępna*

- 27 Balbiino twierdzi, że nie można wobec niej powołać się na rozporządzenia nr 1972/2003 i 60/2004, ponieważ w dniu przystąpienia Republiki Estonii do Unii nie były one opublikowane w języku estońskim w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Przywołuje ona wyrok z dnia 11 grudnia 2007 w sprawie C-161/06 Skoma-Lux, Zb.Orz. s. I-10841, wydany po zwróceniu się z pytaniem prejudycjalnym.
- 28 Zdaniem Balbiino niemożność powoływania się wobec niej na te rozporządzenia stanowi również przeszkodę dla stosowania ÜLTS, ponieważ ustawa ta, opublikowana oficjalnie w pierwotnym brzmieniu w dniu 27 kwietnia 2004 r., zawiera liczne odniesienia do rozporządzeń nr 1972/2003 i 60/2004. Balbiino podkreśla, że spóźniona publikacja ÜLTS nie pozwoliła przedsiębiorcom na wystarczająco wczesne uzyskanie informacji o systemie opłat z tytułu nadmiernych zapasów wchodzącym w życie od dnia 1 maja 2004 r.
- 29 Chociaż postanowienie odsyłające nie dotyczy tej kwestii, to w celu udzielenia sądowi krajowemu wyjaśnień należy przypomnieć, że nie można powołać się wobec osób fizycznych i prawnych w państwie członkowskim na akt przyjęty przez instytucję wspólnotową, taki jak rozporządzenia nr 1972/2003 i 60/2004, zanim osoby te nie będą mogły zapoznać się z nim poprzez prawidłową publikację w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (wyrok z dnia 25 stycznia 1979 r. w sprawie 98/78 Racke, Rec. s. 69, pkt 15; ww. wyrok w sprawie Skoma-Lux, pkt 37).
- 30 Trybunał orzekł zatem, że art. 58 aktu dotyczącego warunków przystąpienia, o którym mowa w pkt 3 niniejszego wyroku, sprzeciwia się temu, aby obowiązki zawarte w przepisach wspólnotowych, które nie zostały opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w języku nowego państwa członkowskiego, jeżeli język ten jest językiem urzędowym Unii, mogły zostać nałożone na jednostki w tym państwie, nawet jeśli mogły one zapoznać się z tymi uregulowaniami przy użyciu innych środków. Jednakże okoliczność, że nie można powołać się na rozporządzenie wspólnotowe

wobec jednostek w państwie członkowskim, w języku którego nie zostało opublikowane, nie wpływa w żaden sposób na fakt, że stanowiąc część dorobku wspólnotowego, przepisy tego rozporządzenia wiążą zainteresowane państwo członkowskie od dnia przystąpienia (ww. wyrok w sprawie Skoma-Lux, pkt 51, 59).

31 Przyjmując w dniu 7 kwietnia 2004 r. ÜLTS w pierwotnym brzmieniu, Republika Estonii wykonała obowiązki wynikające z rozporządzeń nr 1972/2003 i 60/2004, wprowadzając opłatę z tytułu nadmiernych zapasów produktów rolnych i określając szczegółowe zasady jej obliczania. ÜLTS jest zatem w Estonii źródłem obowiązków dla jednostek, niezależnie od faktu, że na rozporządzenia te nie można się wobec nich powołać przed umożliwieniem im zapoznania się z ich treścią dzięki prawidłowej publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w języku tego państwa członkowskiego.

32 W tych okolicznościach zasada wynikająca z ww. wyroku w sprawie Skoma-Lux, nie stoi na przeszkodzie temu, by wobec jednostek powoływać się na te przepisy rozporządzeń nr 1972/2003 i 60/2004, które zostały powtórzone w ÜLTS. Niemniej jednak zasada ta może prowadzić do pozostawienia pewnego zakresu stosowania, w przypadku gdy władze estońskie powołałyby się wobec jednostki na określone przepisy tych rozporządzeń, które nie zostały wdrożone na mocy ÜLTS, przed oficjalną publikacją rozporządzeń w języku estońskim. Jak podkreśla rzecznik generalny w pkt 40 swej opinii, obowiązek dokonania ewentualnej interpretacji ÜLTS w celu stwierdzenia, czy takie okoliczności wystąpiły, spoczywa na sądzie krajowym.

### *W przedmiocie pytania pierwszego*

33 Chociaż brzmienie pierwszego pytania dotyczy wprost wykładni art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 60/2004, to należy interpretować je jako dotyczące art. 6 ust. 3 tego rozporządzenia, który odnosi się do określania przez państwa członkowskie nadwyżkowych ilości cukru i produktów powiązanych posiadanych indywidualnie przez przedsiębiorców.

34 Sąd krajowy pyta w istocie, czy art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1972/2003, art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 oraz rozporządzenie 832/2004, a w szczególności jego motyw 3, sprzeciwiają się przyjętej w ŪLTS metodzie obliczania nadmiernych zapasów przedsiębiorcy, polegającej na odejmowaniu od zapasów rzeczywiście posiadanych w dniu 1 maja 2004 r. normalnych zapasów zdefiniowanych jako średnia ilość zapasów posiadanych w dniu 1 maja czterech poprzednich lat pomnożona przez współczynnik 1,2. W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej sąd krajowy pyta, czy odpowiedź ta byłaby taka sama, jeżeli poza powyższym współczynnikiem można brać pod uwagę inne czynniki niezależne od przedsiębiorcy, taki jak na przykład zwiększenie wielkości produkcji, przetwarzania lub sprzedaży, wydłużenie okresu dojrzewania produktów rolnych oraz pewne sposoby tworzenia zapasów.

35 To pierwsze pytanie dotyczy dwóch elementów istotnych dla dokonania obliczenia normalnych zapasów. Chodzi tu, po pierwsze, o odwołanie się do konkretnej daty, którą jest w tym przypadku dzień 1 maja 2004 r., w celu ustalenia średniej ilości zapasów posiadanych w ciągu czterech lat poprzedzających 1 maja 2004 r., a po drugie, o użycie współczynnika wynoszącego 1,2. Oba te elementy należy kolejno przeanalizować.

36 Jeśli chodzi, po pierwsze, o odwołanie się do daty 1 maja w celu określenia średniej ilości zapasów utworzonych w okresie od 2000 r. do 2003 r., to Balbiino uważa, że wybór ten jest arbitralny i szczególnie dla niej niekorzystny ze względu na cykliczny i sezonowy charakter produkcji łodów. Popyt na te produkty osiąga szczyt w okresie od maja do sierpnia, a zatem dzień 1 maja przypada na okres, w którym zapasy są największe.

37 Na wstępie należy podnieść, że art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1972/2003 przewiduje, iż w celu ustalenia nadmiernych zapasów w przypadku każdego posiadacza nowe państwa członkowskie uwzględniają między innymi „dostępne średnie stany zapasów z lat poprzedzających przystąpienie”. Wobec braku bardziej precyzyjnych przepisów dotyczących odpowiedniego okresu lub metody obliczania dostępnych średnich zapasów sformułowanie takie daje państwom członkowskim swobodę uznania przy definiowaniu kryteriów, na podstawie których wdrażane są te wytyczne, z poszanowa-



niem celów tego rozporządzenia i ogólnych zasad prawa wspólnotowego (zob. podobnie wyrok z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie C-313/99 Mulligan i in., Rec. I-5719, pkt 33–36).

38 Podobnie jest w przypadku zapasów cukru i produktów podobnych regulowanych rozporządzeniem nr 60/2004. Artykuł 6 ust. 3 tego rozporządzenia ogranicza się bowiem do stwierdzenia, że właściwe władze nowych państw członkowskich „dysponują w dniu 1 maja 2004 r. systemem identyfikacji [...] nadwyżkowych ilości” u najważniejszych przedsiębiorców oraz że system ten może między innymi „opierać się na śledzeniu przywozu, monitorowaniu fiskalnym, badaniach w oparciu o księgowość prowadzoną przez podmioty gospodarcze i stan zapasów fizycznych” i powinien uwzględniać rodzaj i rozmiary działalności zainteresowanych przedsiębiorców, jak również zdolność magazynową.

39 Należy ponadto podnieść, że w odniesieniu do cukru i produktów powiązanych objętych zakresem rozporządzenia nr 60/2004 art. 6 ust. 1 tego ostatniego przewiduje, że przy ustalaniu przez Komisję nadwyżek krajowych na dzień 1 maja 2004 r. uwzględnia się w szczególności rozwój wypadków w roku poprzedzającym przystąpienie w stosunku do poprzednich lat odnośnie do ilości wywożonych i przywożonych, produkcji, spożycia i zapasów oraz okoliczności, w jakich zapasy zostały utworzone. W celu zapewnienia wykonania tego przepisu art. 8 powyższego rozporządzenia przewiduje między innymi, że nowe państwa członkowskie informują Komisję, najpóźniej do dnia 31 lipca 2004 r., o ilościach cukru przywożonego, wywożonego, produkowanego i konsumowanego w okresie pomiędzy 1 maja 2004 r. a 30 kwietnia 2004 r. oraz o zapasach posiadanych na dzień 1 maja 2004 r. każdego roku w okresie od 1 maja 2000 r. do 1 maja 2004 r.

40 Zgodnie z tą metodą Komisja określiła wysokość nadwyżek, które powinny być wyeliminowane w każdym z państw członkowskich na mocy rozporządzenia nr 832/2005. Motyw 3 tego rozporządzenia wyjaśnia „nadwyżkowe ilości cukru wynikają z rozwoju produkcji plus przywóz minus wywóz w okresie od dnia 1 maja 2003 r. do dnia 30 kwietnia 2004 r. w porównaniu ze średnimi ilościami dla takiego samego okresu w trzech poprzednich latach”.

- 41 Z powyższych uwag wynika, że żaden z analizowanych przepisów rozporządzeń nr 1972/2003, 60/2004 i 832/2005 nie stoi na przeszkodzie stosowaniu metody takiej jak określona w ÜLTS, a polegającej na obliczaniu normalnych zapasów na podstawie ilości rzeczywiście posiadanych przez przedsiębiorców na dzień 1 maja w latach od 2000 do 2003 włącznie.
- 42 Należy zatem stwierdzić, że ani art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1972/2003, ani art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004, ani rozporządzenie nr 832/2005 nie stoją na przeszkodzie temu, by ÜLTS uwzględniała datę 1 maja jako podstawę odniesienia w celu ustalenia nadmiernych zapasów.
- 43 Sąd krajowy zastanawia się, po drugie, nad zgodnością z prawem wspólnotowym użycia współczynnika 1,2 dla celów obliczania normalnych zapasów. Sąd krajowy w tym zakresie podkreśla, że Riigikohus w swym wyroku z dnia 5 października 2006 r. orzekł, iż użycie tego współczynnika jest sprzeczne z art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1972/2003, ponieważ nie pozwala na ustalenie nadmiernych zapasów z uwzględnieniem wszystkich okoliczności charakterystycznych dla poszczególnych przedsiębiorców.
- 44 Balbiino podnosi zasadniczo, że ÜLTS ma charakter nieproporcjonalny i jest sprzeczna z zasadą równego traktowania w zakresie, w jakim posługuje się w sposób jednolity współczynnikiem 1,2, bez odpowiedniego uwzględnienia różnic mogących występować pomiędzy poszczególnymi produktami ani okoliczności, w jakich powstały dane zapasy. Twierdzi ona, że właściwsze byłoby użycie współczynnika 1,33 z uwagi na rozwój rynku produktów rolnych w Estonii w okresie od 2000 r. do 2004 r.
- 45 Rząd estoński broni legalności współczynnika 1,2, który jest jego zdaniem zgodny z celem rozporządzeń nr 1972/2003 i 60/2004. Podobnie jak rząd litewski twierdzi on, że rozporządzenia te nie ograniczają ani nie wykluczają użycie tego rodzaju współczynnika i pozostawiają państwom członkowskim swobodę wyboru metody obliczania dostosowanej do warunków miejscowych. Współczynnik pozwala na

zwiększenie ilości normalnych zapasów wszystkich przedsiębiorców w celu uwzględnienia wzrostu gospodarczego w latach poprzedzających przystąpienie do Unii.

- 46 Po poparciu w swych pismach stanowiska Balbiino podczas rozprawy Komisja przychyliła się do stanowiska rządów estońskiego i litewskiego z zastrzeżeniem, że jednolite stosowanie współczynnika 1,2 nie uniemożliwia uwzględnienia wszystkich szczególnych okoliczności niezależnych od przedsiębiorców.
- 47 Należy podnieść, że art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1972/2003 i art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 nie zawierają żadnego przepisu nakazującego lub zakazującego państwom członkowskim stosowania w sposób jednolity określonego współczynnika, przez który mnoży się ilość normalnych zapasów przedsiębiorców w celu obliczenia nadmiernych zapasów. Przepisy te wymieniają, w sposób niewyczerpujący, określone przesłanki obliczania nadmiernych zapasów przedsiębiorców, zostawiając przy tym państwom członkowskim możliwość ich uzupełnienia w zależności od tego, co uważają za odpowiednie. Jak stwierdzono wcześniej w pkt 37 i 38 niniejszego wyroku państwa członkowskie dysponują w tym zakresie swobodą uznania.
- 48 Stosowanie współczynnika 1,2 do normalnych zapasów jest na pierwszy rzut oka korzystne dla przedsiębiorców, ponieważ zmniejsza najczęściej nadmierne zapasy. Z wyjaśnień przedstawionych przez rząd estoński wynika, że współczynnik ten został ustalony na podstawie stopy wzrostu produkcji rolnej w Estonii zaobserwowanego w okresie od 2000 r. do 2004 r. Współczynnik ten pozwala zatem zaktualizować średnią ilość zapasów stwierdzoną w dniu 1 maja w latach 2000–2004 o tę stopę oraz określić normalne zapasy — a następnie nadmierne zapasy — w sposób proporcjonalnie odzwierciedlający wzrost obserwowany w całym sektorze rolnictwa estońskiego pomiędzy 1 maja 2000 r. a 1 maja 2004 r. Przyczynia się on również do ustalenia obiektywnej podstawy do porównania pomiędzy zapasami w dniu 1 maja 2004 r. a średnią ilością zapasów w dniu 1 maja czterech lat poprzedzających.

- 49 Biorąc pod uwagę jego cechy wskazane wyżej, wybór tego rodzaju współczynnika nie narusza celów rozporządzeń nr 1972/2003 i 60/2004 ani zasad proporcjonalności i równego traktowania.
- 50 Należy zatem stwierdzić, że ani art. 4 ust. 2 rozporządzenia nr 1972/2003, ani art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 nie sprzeciwiają się stosowaniu współczynnika takiego jak wprowadzony przez ÜLTS dla celów obliczania normalnych zapasów.
- 51 W tych okolicznościach na pierwsze pytanie należy odpowiedzieć, że art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1972/2003, art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 oraz rozporządzenie nr 832/2005 nie stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych takich jak zawarte w ÜLTS, zgodnie z którymi nadmierne zapasy danego przedsiębiorcy są określane poprzez odjęcie od zapasów rzeczywiście posiadanych w dniu 1 maja 2004 r. normalnych zapasów definiowanych jako średnia ilość zapasów posiadanych w dniu 1 maja każdego z czterech lat poprzedzających pomnożona przez współczynnik 1,2 odpowiadający wzrostowi produkcji rolnej zaobserwowanemu w zainteresowanym państwie członkowskim w tym samym okresie.
- 52 Biorąc pod uwagę powyższą odpowiedź, nie ma konieczności analizowania drugiej części pierwszego pytania.

*W przedmiocie pytania drugiego*

- 53 Zwracając się z drugim pytaniem, sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy uznanie całych zapasów posiadanych przez przedsiębiorcę w dniu 1 maja 2004 r. za nadmierne zapasy jest zgodne z rozporządzeniem nr 1972/2003.

- 54 Balbiino zwraca uwagę, że w zakresie, w jakim celem rozporządzenia nr 1972/2003 jest unikanie spekulacji produktami rolnymi, nieodzowne jest zbadanie, czy zapasy posiadane przez przedsiębiorcę w dniu 1 maja 2004 r. były przyczyną zakłóceń na rynku lub spekulacji. Należy zatem przeanalizować, w każdym konkretnym przypadku, okoliczności, w których zapasy te zostały utworzone, oraz to, czy przedsiębiorca uzyskał lub mógł uzyskać z tego tytułu spekulacyjne przychody.
- 55 Zdaniem rządu estońskiego nie ulega wątpliwości, że wszystkie zapasy posiadane przez przedsiębiorcę w dniu 1 maja 2004 r. mogą być uznane za nadmierne w razie ustalenia, że zostały nabyte w celu spekulacyjnym.
- 56 Komisja przypomina, że państwa członkowskie powinny stosować rozporządzenie nr 1972/2003 w poszanowaniu zasady proporcjonalności. Mają one zatem obowiązek zbadania, w każdym konkretnym przypadku i na podstawie wszystkich okoliczności dotyczących utworzenia zapasów produktów rolnych przed dniem 1 maja 2004 r., czy istnieją mniej ograniczające środki pozwalające na osiągnięcie celów tego rozporządzenia.
- 57 Z motywów 1 i 3 rozporządzenia nr 1972/2003 wynika, że ma ono na celu ochronę wspólnej organizacji rynków poprzez zapobieganie, dzięki systemowi zniechęcających opłat z tytułu nadmiernych zapasów znajdujących się w nowych państwach członkowskich, sztucznemu przemieszczaniu niektórych produktów rolnych na ich terytoriach w perspektywie rozszerzenia. Chodzi zatem o unikanie sytuacji, w których przepływy handlowe niemające normalnego charakteru zakłócałyby wspólną organizację rynków.
- 58 Rozporządzenie nr 1972/2003 zobowiązuje państwa członkowskie do obłożenia opłatami nadmierne zapasy, które ustalą na podstawie kryteriów wymienionych w art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia. Wśród tych kryteriów znajdują się okoliczności powstania zapasów oraz przepływy handlowe istniejące w latach poprzedzających

przystąpienie. Chociaż lista ta nie ma charakteru wyczerpującego, przepis ten, analizowany w świetle celu w postaci ochrony wspólnej organizacji rynków, wykazuje, że rozporządzenie nr 1972/2003 nie zakazuje uznawania wszystkich zapasów danego przedsiębiorcy za nadmierne, jeśli w świetle wszystkich istotnych okoliczności okazuje się, że zapasy te zostały utworzone przed dniem 1 maja 2004 r. nie w ramach normalnego rozwoju działalności gospodarczej, lecz w celu osiągnięcia zysków z następstw, jakie dla cen produktów rolnych miało przystąpienie do Unii.

- 59 W konsekwencji na drugie pytanie należy odpowiedzieć, że rozporządzenie nr 1972/2003 nie stoi na przeszkodzie temu, by wszystkie zapasy posiadane przez przedsiębiorcę w dniu 1 maja 2004 r. były uznane za nadmierne, jeżeli na podstawie spójnych wskazówek zostanie ustalone, iż zapasy te nie mają zwykłego charakteru w świetle działalności przedsiębiorcy, lecz zostały utworzone dla celów spekulacyjnych.

*W przedmiocie pytania trzeciego*

- 60 W ramach trzeciego pytania sąd krajowy zwraca się do Trybunału w kwestii dotyczącej ciężaru dowodu w zakresie nadmiernego charakteru zapasów. Pytanie to ma na celu ustalenie, czy art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003 i art. 6 rozporządzenia nr 60/2004 stoją na przeszkodzie temu, by przedsiębiorca, który rozpoczął działalność na mniej niż rok przed dniem 1 maja 2004 r., był zobowiązany do wykazania, że ilość zapasów posiadanych przez niego w tym dniu odpowiada ilości zapasów, które może normalnie wytworzyć, sprzedać, zbyć lub nabyć, pod tytułem odpłatnym lub darmym.
- 61 Balbiino jest zdania, że prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie temu, by ciężar dowodu spoczywał wyłącznie na przedsiębiorcach. Powinno się domniemywać, że działają oni w dobrej wierze, a na władzach krajowych spoczywa ciężar udowodnienia, że zapasy na dzień 1 maja 2004 r. mają charakter nadmierny.

62 Rząd estoński i Komisja podkreślają, że w braku przepisów wspólnotowych w przedmiocie rozkładu ciężaru dowodu pomiędzy przedsiębiorców a władze krajowe, określenie tych zasad należy do kompetencji państw członkowskich, którym przysługuje w tym zakresie swoboda uznania. Komisja przypomina tu, że państwa członkowskie mają obowiązek zagwarantować równe traktowanie przedsiębiorców oraz poszanowanie zasady dobrej administracji.

63 Należy stwierdzić, że ani rozporządzenie nr 1972/2003, ani rozporządzenie nr 60/2004 nie zawierają przepisów regulujących rozkład ciężaru dowodu pomiędzy podmiotami gospodarczymi i władzami krajowymi, których zadaniem jest nakładanie opłaty z tytułu nadmiernych zapasów. Wobec milczenia rozporządzeń, kwestia ta musi być rozstrzygnięta zgodnie z zasadami prawa krajowego, z poszanowaniem ogólnych zasad prawa wspólnotowego i celów realizowanych przez te rozporządzenia. W niniejszej sprawie nic nie pozwala na przyjęcie, że owe zasady i cele zostały naruszone przez przepis krajowy, który przenosi na przedsiębiorcę ciężar udowodnienia normalnego charakteru ilości zapasów posiadanych w dniu 1 maja 2004 r., w przypadku gdy państwo członkowskie nie dysponuje odpowiednimi danymi porównawczymi ze względu na nowy charakter danej działalności.

64 Na trzecie pytanie należy więc odpowiedzieć, że art. 4 rozporządzenia nr 1972/2003 i art. 6 rozporządzenia 60/2004 nie stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych stanowiących, że przedsiębiorca, który rozpoczął działalność na mniej niż rok przed dniem 1 maja 2004 r., jest zobowiązany do wykazania, iż ilość zapasów posiadanych przez niego w tym dniu odpowiada ilości zapasów, które może normalnie wytworzyć, sprzedać, zbyć lub nabyć, pod tytułem odpłatnym lub darmym.

65 Biorąc pod uwagę powyższą odpowiedź, nie ma konieczności analizowania drugiej części trzeciego pytania.

*W przedmiocie pytania czwartego*

- 66 Sąd krajowy ma wątpliwości w kwestii, czy istnienie nadmiernych zapasów w dniu 1 maja 2004 r. jest wystarczające, by nałożyć opłatę na przedsiębiorcę, czy też ponadto należy zbadać, czy ten ostatni osiągał zyski z handlu zapasami. Sąd krajowy zwraca się o wykładnię rozporządzeń nr 1972/2003 i 60/2004 w celu ustalenia, czy posiadanie nadmiernych zapasów może, wyjątkowo, nie prowadzić do nałożenia opłaty, jeżeli przedsiębiorca jest w stanie wykazać, że nie osiągnął zysku z handlu zapasami po dniu 1 maja 2004 r.
- 67 Balbiino sugeruje odpowiedź, że w takiej sytuacji rozporządzenia nr 1972/2003 i 60/2004 nie pozwalają władzom krajowym na nałożenie opłaty z tytułu nadmiernych zapasów.
- 68 Rząd estoński i Komisja nie podzielają tej opinii. Zdaniem Komisji przedsiębiorcy nie mogą zostać zwolnieni z systemu zapobiegania nadmiernym zapasom wprowadzonego przez rozporządzenia nr 1972/2003 i 60/2004 z tego powodu, że nie osiągnęli zysku z odsprzedaży swych zapasów. Rozporządzenia te nie mają na celu zwalczania określonych zachowań przedsiębiorców, lecz ochronę dobrego funkcjonowania wspólnej organizacji rynków w ogólnym interesie Wspólnoty Europejskiej.
- 69 Jak to zostało podkreślone wcześniej w pkt 57 niniejszego wyroku, rozporządzenie nr 1972/2003 ma na celu unikanie sytuacji, w których przepływy handlowe niemające normalnego charakteru zakłócałyby wspólną organizację rynków. Celem tego rozporządzenia nie jest karanie spekulacyjnych działań przedsiębiorców, lecz po pierwsze, zapobieganie za pomocą systemu zniechęcających opłat powstawaniu zapasów dla celów spekulacyjnych, a po drugie, neutralizowanie korzyści gospodarczych, na które liczą posiadacze tych zapasów (zob. analogicznie, wyrok z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-179/00 Weidacher, Rec. s. I-501, pkt 22, 28, 42).



- 70 Jeśli chodzi o rozporządzenie nr 60/2004, to jego motyw 5i 8 wyjaśniają, że jego celem jest również ochrona wspólnej organizacji rynku cukru ze względu na „znaczne ryzyko zakłóceń na rynkach w sektorze cukrowniczym wywołanych przez wprowadzanie produktów do nowych państw członkowskich przed ich przystąpieniem w celach spekulacyjnych”. W ślad za rozporządzeniem nr 1972/2003 rozporządzenie nr 60/2004 nie służy więc karaniu zachowań spekulacyjnych, lecz ochronie wspólnej organizacji rynków rolnych, a konkretnie rynków cukru i produktów powiązanych.
- 71 W konsekwencji, zarówno jeśli chodzi o opłatę z tytułu nadmiernych zapasów wprowadzoną rozporządzeniem nr 1972/2003, jak i środki wprowadzone rozporządzeniem nr 60/2004 w celu wyeliminowania zapasów cukru i innych produktów, to mechanizmy te, stworzone w celu ochrony wspólnej organizacji rynków, znajdują zastosowanie do wszelkich nadmiernych zapasów w rozumieniu powyższych rozporządzeń, niezależnie od kwestii, czy ich posiadacze rzeczywiście osiągnęli zyski z handlu nimi.
- 72 Na czwarte pytanie należy odpowiedzieć, że rozporządzenia nr 197/2003 i 60/2004 nie stoją na przeszkodzie pobieraniu opłaty z tytułu nadmiernych zapasów danego przedsiębiorcy, nawet jeżeli jest on w stanie wykazać, że nie osiągnął zysku z handlu tymi zapasami po dniu 1 maja 2004 r.

*W przedmiocie pytania piątego*

- 73 Pośród czynników, jakie nowe państwa członkowskie mogą wziąć pod uwagę w celu ustalenia ilości nadwyżek cukru, art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 wymienia, obok rodzaju i rozmiaru działalności zainteresowanych przedsiębiorców, również „zdolność magazynową pomieszczeń magazynowych”.

74 Zwracając się z piątym pytaniem sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy czynnik ten może być stosowany samodzielnie, niezależnie od rozwoju działalności gospodarczej przedsiębiorcy, w taki sposób, że wzrost zdolności magazynowej w roku poprzedzającym przystąpienie może prowadzić do zmieszenia się danych zapasów określonych jako nadmierne.

75 U źródeł tego pytania leży okoliczność, że w sprawie przed sądem krajowym Põllumajandusminister odmówił zwiększenia ilości normalnych zapasów w stosunku do Balbiino pomimo wzrostu zdolności magazynowych tego przedsiębiorstwa w następstwie budowy nowego magazynu w 2003 r. Według sądu krajowego Põllumajandusminister uznał, że w okresie od 2000 r. do 2006 r. zapasy cukru posiadane przez Balbiino pozostawały na równoważnych poziomach, z wyjątkiem okresu szczytowego stwierdzonego w dniu 1 maja 2004 r., kiedy to zapasu cukru przekraczały stan normalny ponad dziewięciokrotnie. W tych okolicznościach Põllumajandusminister uznał, że w takich samych warunkach, niezależnie od istnienia nowego magazynu, Balbiino nie nabyła ani nie posiadała w ramach swej normalnej działalności znacznych zapasów cukru.

76 Zarówno Balbiino, jak i rząd estoński zgadzają się, że wzrost zdolności magazynowej wymieniony w art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 stanowi jeden z czynników, który należy uwzględnić dla celów ustalenia nadmiernych zapasów.

77 Należy podnieść, że art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 zobowiązuje nowe państwa członkowskie do ustalenia nadwyżek cukru lub izoglukozy, zwracając „należyłą uwagę” na rodzaj i rozmiar działalności zainteresowanych przedsiębiorców oraz na „zdolności magazynowe pomieszczeń magazynowych”. Przepis ten ogranicza się więc do wymagania od odpowiednich państw członkowskich, by uwzględniły zdolność magazynową przedsiębiorców w ramach ogólnej oceny wszystkich istotnych czynników w celu ustalenia nadmiernych zapasów. Te państwa członkowskie nie są jednak zobowiązane na mocy tego przepisu do systematycznego zmniejszania nadwyżek przedsiębiorców, których zdolności magazynowe wzrosły. Czynnik ten należy wziąć pod uwagę dla celów oceny normalnego lub nadmiernego charakteru zapasów posiadanych w dniu 1 maja 2004 r. tylko w przypadku, gdy wzrost zdolności magazynowej występuje wraz z wzrostem rozmiaru późniejszej działalności.

78 W konsekwencji na piąte pytanie należy odpowiedzieć, że art. 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 nie można interpretować w ten sposób, że wzrost zdolności magazynowej przedsiębiorcy w ciągu roku poprzedzającego przystąpienie uzasadnia zmniejszenie nadmiernych zapasów, niezależnie od późniejszego rozwoju działalności gospodarczej posiadacza zapasów, wielkości przetwarzania i rozmiaru tych zapasów.

*W przedmiocie pytania szóstego*

79 Sąd krajowy zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 10 rozporządzenia nr 1972/2003 stoi na przeszkodzie wymagalności decyzji ustalającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty od nadmiernych zapasów, która mimo że wydana w czasie obowiązywania tego rozporządzenia, została doręczona adresatowi dopiero po upływie tego okresu.

80 Balbiino jest zdania, że w zakresie, w jakim na mocy jego art. 10 rozporządzenie nr 60/2004 nie obowiązuje po dniu 30 kwietnia 2007 r., państwo członkowskie nie może, wobec braku odpowiednich uregulowań krajowych, dochodzić opłaty z tytułu nadmiernych zapasów po tym dniu. W tym zakresie Balbiino powołuje się na zasadę pewności prawa.

81 Komisja podziela opinię rządów estońskiego i litewskiego, zdaniem których rozporządzenie nr 1972/2003 zobowiązuje nowe państwa członkowskie do podjęcia środków wykonawczych w celu określenia nadmiernych zapasów przed dniem 30 kwietnia 2007 r., nie wymagając, by wszystkie indywidualne przypadki były przed tą datą przedmiotem ostatecznej decyzji lub aby obowiązek fiskalny przedsiębiorców uzależniony był od daty doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty.

82 Należy przypomnieć, że art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1972/2003 przewiduje, że „nowe państwa członkowskie pobierają opłaty od posiadaczy nadmiernych zapasów

produktów będących w swobodnym obrocie w dniu 1 maja 2004 r.”. Zgodnie z art. 10 tego rozporządzenia obowiązywało ono od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2007 r. włącznie. W tym okresie nowe państwa członkowskie były zatem zobowiązane, na mocy art. 4 tego rozporządzenia, do pobierania opłat od posiadaczy nadmiernych zapasów po ustaleniu wielkości tych zapasów i wysokości opłaty. Nowe państwa członkowskie mogły więc od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2007 r. wydawać decyzje ustalające wysokość zobowiązania z tytułu tej opłaty wobec posiadaczy nadmiernych zapasów.

83 Rozporządzenie nr 1972/2003 nie zawiera jednak żadnego przepisu wymagającego, by decyzje te były egzekwowane w ciągu tego okresu. Nałożenie takiego obowiązku równałoby się w praktyce z ograniczeniem rzeczywistego okresu obowiązywania tego rozporządzenia i wiązałoby się, jak to podniósł rzecznik generalny w pkt 95 opinii, z ryzykiem opóźniających działań podmiotów zobowiązanych. Dochodzenie wcześniejszych decyzji ustalających wysokość zobowiązania po dniu 30 kwietnia 2007 r. nie zagraża ani pewności prawa, ani celowi w postaci zapobiegania ryzyku naruszenia wspólnotowej organizacji rynków rolnych realizowanemu przez to rozporządzenie.

84 Jeśli chodzi o kwestię, czy decyzja ustalająca wysokość zobowiązania wydana przed upływem okresu obowiązywania rozporządzenia nr 1972/2003, lecz doręczona adresatowi po upływie tego okresu, winna być uznana za ważną, to należy stwierdzić, że rozporządzenie to nie zawiera żadnego przepisu w tym zakresie. Wobec braku szczególnych przepisów należy uznać — z analogicznych względów, jak wskazane w punkcie poprzedzającym — że art. 10 rozporządzenia nr 1972/2003 nie stanowi przeszkody dla ważności decyzji doręczonej przedsiębiorcy zobowiązanemu do uiszczenia opłaty z tytułu nadmiernych zapasów po dniu 30 kwietnia 2007 r., jeżeli zostanie ustalone, że decyzja ta została wydana przez władze krajowe najpóźniej do tego dnia.

85 W konsekwencji na szóste pytanie należy odpowiedzieć, że art. 10 rozporządzenia nr 1972/2003 nie stanowi przeszkody dla ważności decyzji ustalającej wysokość zobowiązania doręczonej przedsiębiorcy podlegającemu opłacie z tytułu nadmiernych zapasów po dniu 30 kwietnia 2007 r., jeżeli zostanie ustalone, że decyzja ta została wydana przez władze krajowe najpóźniej do tego dnia.

**W przedmiocie kosztów**

<sup>86</sup> 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 (trzecia izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1972/2003 z dnia 10 listopada 2003 r. w sprawie środków przejściowych przyjętych w odniesieniu do handlu produktami rolnymi ze względu na przystąpienie Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji, art. 6 ust. 3 rozporządzenia Komisji (WE) nr 60/2004 z dnia 14 stycznia 2004 r. ustanawiającego środki przejściowe w sektorze cukru w następstwie przystąpienia Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii, i Słowacji oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 832/2005 z dnia 31 maja 2005 r. w sprawie określenia nadwyżkowych ilości cukru, izoglukozy i fruktozy dla Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji nie stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych, takich jak zawarte w Üleliigse laovarum seadus (ustawie o opłacie od nadmiernych zapasów) z dnia 7 kwietnia 2004 r., w brzmieniu zmienionym w dniu 25 stycznia 2007 r., zgodnie z którymi nadmierne zapasy danego przedsiębiorcy są określane poprzez odjęcie od zapasów rzeczywiście posiadanych w dniu 1 maja 2004 r. normalnych zapasów, zdefiniowanych jako średnia ilość zapasów posiadanych w dniu 1 maja każdego z czterech lat poprzedzających pomnożona przez współczynnik 1,2 odpowiadający wzrostowi produkcji rolnej zaobserwowanemu w zainteresowanym państwie członkowskim w tym samym okresie.
- 2) Rozporządzenie nr 1972/2003 nie stoi na przeszkodzie temu, by wszystkie zapasy posiadane przez przedsiębiorcę w dniu 1 maja 2004 r. były uznane za

nadmierne, jeżeli na podstawie spójnych wskazówek zostanie ustalone, iż zapasy te nie mają zwykłego charakteru w świetle działalności przedsiębiorcy, lecz zostały utworzone dla celów spekulacyjnych.

- 3) Artykuł 4 rozporządzenia nr 1972/2003 i art. 6 rozporządzenia 60/2004 nie stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych stanowiących, że przedsiębiorca, który rozpoczął działalność na mniej niż rok przed dniem 1 maja 2004 r., jest zobowiązany do wykazania, iż ilość zapasów posiadanych przez niego w tym dniu odpowiada ilości zapasów, które może normalnie wytworzyć, sprzedać, zbyć lub nabyć, pod tytułem odpłatnym lub darmym.
- 4) Rozporządzenia nr 197/2003 i 60/2004 nie stoją na przeszkodzie pobieraniu opłaty z tytułu nadmiernych zapasów danego przedsiębiorcy, nawet jeżeli jest on w stanie wykazać, że nie osiągnął zysku z handlu tymi zapasami po dniu 1 maja 2004 r.
- 5) Artykułu 6 ust. 3 rozporządzenia nr 60/2004 nie można interpretować w ten sposób, że wzrost zdolności magazynowej przedsiębiorcy w ciągu roku poprzedzającego przystąpienie uzasadnia zmniejszenie nadmiernych zapasów, niezależnie od późniejszego rozwoju działalności gospodarczej posiadacza zapasów, wielkości przetwarzania i rozmiaru tych zapasów.
- 6) Artykuł 10 rozporządzenia nr 1972/2003 nie stanowi przeszkody dla ważności decyzji ustalającej wysokość zobowiązania doręczonej przedsiębiorcy podlegającemu opłacie z tytułu nadmiernych zapasów po dniu 30 kwietnia 2007 r., jeżeli zostanie ustalone, że decyzja ta została wydana przez władze krajowe najpóźniej do tego dnia.

Podpisy