



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 16 czerwca 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Rolnictwo — Cukier — Opłaty produkcyjne — Prawo do zwrotu — Cukier składowany niewywieziony — Bezpodstawne wzbogacenie — Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej — Metoda obliczania

W sprawie C-96/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez tribunal de grande instance de Nanterre (sąd okręgowy w Nanterre, Francja) postanowieniem z dnia 22 stycznia 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 26 lutego 2015 r., w postępowaniu:

Saint Louis Sucre, dawniej Saint Louis Sucre SA,

przeciwko

Directeur général des douanes et droits indirects,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: L. Bay Larsen (sprawozdawca), prezes izby, D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan i M. Vilaras, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: V. Tourrès, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 listopada 2015 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Saint Louis Sucre przez S. Le Roya, avocat, oraz H.J. Prießa i C. Pitschasa, Rechtsanwälte,
- w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa, A. Daly, J. Bousin oraz C. Candat, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu belgijskiego przez M. Jacobs i J.C. Halleux, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez B. De Moora i M. Keup, avocats,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez B. Schimę, P. Ondrůška i A. Lewisa, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 28 stycznia 2016 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 15 ust. 2 i 8 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/2001 z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (Dz.U. 2001, L 178, s. 1; wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 3. t. 33, s. 17) oraz ważności w świetle tego aktu rozporządzenia Komisji (WE) nr 164/2007 z dnia 19 lutego 2007 r. ustalającego wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na rok gospodarczy 2005/2006 (Dz.U. 2007, L 51, s. 17).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy Saint Louis Sucre, dawniej Saint Louis Sucre SA a directeur général des douanes et droits indirects (dyrektorem generalnym ds. ceł i podatków pośrednich) w przedmiocie wysokości opłat uiszczonych w roku gospodarczym 2005/2006 w kontekście finansowania wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 9–13 i 15 rozporządzenia nr 1260/2001 miały następujące brzmienie:
 - „(9) Przyczyny, które dotychczas doprowadziły do przyjęcia przez Wspólnotę systemu kwot produkcyjnych dla cukru, izoglukozy i syropu inulinowego wciąż pozostają aktualne. Jednakże system ten został tak dostosowany, aby uwzględniał rozwój sytuacji w ostatnim okresie w produkcji, mając na celu dostarczenie Wspólnocie [Europejskiej] instrumentów niezbędnych do zapewnienia, w sprawiedliwy a zarazem skuteczny sposób, żeby producenci sami pokrywali pełne koszty zbytu nadwyżek produkcji wspólnotowej wykraczającej ponad spożycie oraz mając na celu wypełnienie wspólnotowych zobowiązań w ramach porozumień, będących wynikiem Rundy Urugwajskiej wielostronnych negocjacji handlowych, zwanych dalej »GATT«, zatwierdzonych na mocy decyzji [Rady] 94/800/WE [z dnia 22 grudnia 1994 r. dotyczącej zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji, porozumień, będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. 1994, L 336, s. 1)].
 - (10) [...] należy utrzymać system kwot na lata gospodarcze od 2001/2002 do 2005/2006.
 - (11) Wspólna organizacja rynków w sektorze cukru opiera się, po pierwsze, na zasadzie, że producenci powinni ponosić pełną odpowiedzialność finansową za straty poniesione w każdym roku gospodarczym wynikające ze zbytu tej części produkcji wspólnotowej, w ramach kwoty, która stanowi nadwyżkę ponad wewnętrzne spożycie Wspólnoty oraz, po drugie, na zróżnicowaniu gwarancji cenowych dla zbytu, odzwierciedlających kwoty produkcyjne przydzielone każdemu przedsiębiorstwu. Kwoty produkcyjne dla cukru są przydzielane każdemu przedsiębiorstwu na podstawie jego rzeczywistej produkcji podczas określonego okresu odniesienia.
 - (12) [...] Należy utrzymać sektorowy system samofinansowania poprzez opłaty produkcyjne oraz system kwot produkcyjnych.

(13) Producenci zatem powinni nadal ponosić odpowiedzialność finansową poprzez płacenie podstawowych opłat produkcyjnych, jakimi obciążona jest cała produkcja cukru A i B, które są jednak ograniczone do 2% ceny interwencyjnej dla cukru białego, oraz opłaty B, jaką obciążona jest produkcja cukru B do limitu wynoszącego 37,5% tej ceny. W niektórych okolicznościach producenci izoglukozy i syropu inulinowego również płacą określoną część tych opłat. [...]

[...]

(15) W dowolnym roku gospodarczym, spożycie, produkcja, przywóz, zapasy i poziomy przeniesienia na kolejny rok, oraz średnia strata, która może zostać poniesiona w ramach systemu samofinansowania, mogą być tak kształtowane, że kwoty produkcyjne przeznaczone dla każdego przedsiębiorstwa w sektorze cukru doprowadzą do uzyskania wolumenu wywozu przekraczającego wolumen określony w porozumieniu [w sprawie rolnictwa zawartego w ramach porozumień GATT]. Gwarancje związane z kwotami powinny dlatego być dostosowane w każdym roku gospodarczym tak, aby Wspólnota mogła wywiązać się ze swoich zobowiązań”.

4 Zgodnie z definicjami zawartymi w art. 1 ust. 2 lit. e)–g) rozporządzenia nr 1260/2001 „cukier A” i „cukier B” oznaczają każdą ilość produkcji cukru przypisaną dla konkretnego roku gospodarczego w ramach, odpowiednio, kwoty A i B danego przedsiębiorstwa, a z kolei „cukier C” oznacza każdą ilość produkcji przypisaną do konkretnego roku gospodarczego, która wykracza ponad sumę kwot A i B danego przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstwa, które nie posiada kwot.

5 Rozdział 2 rozporządzenia nr 1260/2001, zatytułowany „Kwoty”, obejmował art. 10–21 tego rozporządzenia. Artykuł 10 tego rozporządzenia stanowił:

„1. Rozdział 2 stosuje się do lat gospodarczych od 2001/2002 do 2005/2006.

2. Podstawowymi ilościami dla produkcji cukru A i B [...] są ilości ustanowione w art. 11 ust. 2.

3. Gwarancje zbytu cukru, izoglukozy i syropu inulinowego wyprodukowanych w ramach kwoty mogą zostać zmniejszone dla jednego lub kilku lat gospodarczych w celu wypełnienia zobowiązań Wspólnoty w ramach porozumienia [Światowej Organizacji Handlu] w sprawie rolnictwa [...].

4. Do celów stosowania ust. 3, ilości gwarantowane w ramach kwot będą ustanawiane przed dniem 1 października dla każdego roku gospodarczego na podstawie prognoz odnoszących się do produkcji, przywozu, spożycia, składowania, przeniesienia, pozostałej ilości przeznaczonej na wywóz oraz średnich strat, które prawdopodobnie mogą zostać poniesione przez system samofinansowania w rozumieniu art. 15 ust. 1 [lit.] d). Jeżeli prognozy takie wykażą, że ilości pozostałe przeznaczone na wywóz dla danego roku gospodarczego są wyższe niż maksimum ustanowione w porozumieniu, to ilości gwarantowane zostaną obniżone o taką różnicę [...]”.

6 W art. 11 rozporządzenia nr 1260/2001 ustalono podstawowe ilości dla produkcji cukru A i B dla każdego państwa członkowskiego, a kwoty A i B powinny następnie zostać rozdzielone między producentów. W art. 13 tego rozporządzenia przewidziano, że cukier C nie może być zbywany na wspólnotowym rynku wewnętrznym i musi być wywożony bez dalszego przetworzenia przed dniem 1 stycznia następującym z upływem danego roku gospodarczego lub być przeniesiony na następny rok gospodarczy na podstawie art. 14 tego rozporządzenia.

7 Artykuł 14 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił:

„Każde przedsiębiorstwo może podjąć decyzję o przeniesieniu całości lub części cukru, który wyprodukowało w ilości przewyższającej jego kwotę na kolejny rok gospodarczy tak, aby cukier taki był traktowany jako część produkcji tego roku. Decyzja taka jest nieodwołalna.

Każde przedsiębiorstwo może podjąć decyzję o przeniesieniu na następny rok gospodarczy całości albo części swojej produkcji cukru A i cukru B, który stał się cukrem C po zastosowaniu przepisów art. 10 ust. 3, 4, 5 i 6 tak, aby cukier taki był traktowany jako część produkcji tego roku. Taka decyzja jest nieodwołalna. [...]”.

8 Artykuł 15 tego rozporządzenia stanowił:

„1. Przed końcem każdego roku gospodarczego należy zarejestrować:

- a) prognozę produkcji cukru A i B, izoglukozy A i B oraz syropu inulinowego A i B przypisanych do danego roku gospodarczego;
- b) prognozę ilości cukru, izoglukozy i syropu inulinowego zbywanych w celu spożycia we Wspólnocie podczas danego roku gospodarczego;
- c) nadwyżkę przeznaczoną na wywóz uzyskaną poprzez odjęcie ilości określonej w lit. b) od ilości określonej w lit. a);
- d) oszacowanie średniej straty lub dochodu na tonę cukru wynikającego z wywiązania się z zobowiązań dotyczących wywozu podczas bieżącego roku gospodarczego.

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

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

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

- a) nadwyżka przeznaczona na wywóz ustalona na podstawie ostatecznej produkcji cukru A i B, izoglukozy A i B oraz syropu inulinowego A i B, jak również ostateczna ilość cukru, izoglukozy i syropu inulinowego zbywanego w celu spożycia we Wspólnocie;
- b) średnia strata lub dochód na tonę cukru wynikający z całości danych zobowiązań dotyczących wywozu, obliczony przy zastosowaniu metody opisanej w ust. 1 lit. d) akapit drugi powyżej;
- c) całkowita strata [strata] lub dochód uzyskane poprzez pomnożenie nadwyżki określonej w lit. a) przez średnią stratę lub dochód, określony w lit. b);
- d) całkowita suma pobranych podstawowych opłat produkcyjnych i opłat B.

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

3. Bez uszczerbku dla art. 18 ust. 1, jeżeli wielkości odnotowane w oparciu o ust. 1 i dostosowane zgodnie z ust. 2 powodują przewidywalną całkowitą stratę, wówczas strata taka powinna zostać podzielona przez szacowaną produkcję cukru A i B, izoglukozy A i B oraz syropu inulinowego A i B przypisaną do bieżącego roku gospodarczego. Wynikająca stąd kwota jest nakładana na wytwórców jako podstawowa opłata produkcyjna na ich produkcję cukru A i B, izoglukozy A i B oraz syropu inulinowego A i B.

[...]

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

— kwoty opłat, które mają być zebrane,

[...]”.

- 9 Zgodnie z art. 6 ust. 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 314/2002 z dnia 20 lutego 2002 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania systemu kwot w sektorze cukru (Dz.U. 2002, L 50, s. 40 – wyd. spec. w języku polskim, rozdz. 3, t. 35, s. 190; sprostowanie Dz.U. 2004, rozdz. 1, t. 21 s. 377), zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1140/2003 z dnia 27 czerwca 2003 r. (Dz.U. 2003, L 160, s. 33; sprostowanie Dz.U. 2004, rozdz. 1, t. 21, s. 398):

„Ilości przeznaczone do spożycia na terenie Wspólnoty, które mają być ewidencjonowane na mocy art. 15 ust. 1 lit. b) i ust. 2 lit. a) rozporządzenia [...] nr 1260/2001, ustala się poprzez zsumowanie ilości, wyrażonych w przeliczeniu na cukier biały, cukrów i syropów wskazanych w art. 1 ust. 1 lit. a), b), c), i d) oraz izoglukozy i syropu inulinowego:

- a) składowanych na początku roku gospodarczego;
- b) wyprodukowanych w ramach kwot A i B;
- c) importowanych w stanie naturalnym;
- d) wchodzących w skład importowanych produktów przetworzonych;

odejmując ilości cukru, izoglukozy i syropu inulinowego, o których mowa w pierwszym akapicie, wyrażonych jako cukier biały:

- a) wyeksportowanych w stanie naturalnym;
- b) wchodzących w skład eksportowanych produktów przetworzonych;
- c) składowanych w końcu roku gospodarczego;
- d) dla których wydano świadectwa do dopłat produkcyjnych, na mocy art. 7 ust. 3 rozporządzenia [...] nr 1260/2001.

Ilości wskazane w lit. c) i d) akapitu pierwszego i w lit. a) i b) akapitu drugiego odejmuje się od wielkości w bazie danych Eurostat i, jeśli dane za rok gospodarczy są niekompletne, powinny one obejmować dane z 12 ostatnich miesięcy, dla których dane są dostępne. [...]

[...]”.

- 10 Rozporządzenie nr 1260/2001 zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Rady nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (Dz.U. 2006, L 58, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2006, L 235, s. 23; Dz.U. 2008, L 73, s. 36), które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającym wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzeniem o jednolitej wspólnej organizacji rynku”) (Dz.U. 2007, L 299, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2008, L 155, s. 28; Dz.U. 2009, L 37, s. 14; Dz.U. 2010, L 63, s. 30; Dz.U. 2013, L 97, s. 4), które z kolei zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającym wspólną organizację rynków produktów

rolnych oraz uchylającym rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2013, L 347, s. 671; sprostowania: Dz.U. 2014, L 189, s. 261; Dz.U. 2016, L 130, s. 20).

11 Motyw 19 rozporządzenia nr 318/2006 został sformułowany następująco:

„Należy wprowadzić opłatę produkcyjną przeznaczoną na finansowanie wydatków związanych ze wspólną organizacją rynków w sektorze cukru”.

12 Artykuł 8 ust. 1 i 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Dodatkowa kwota cukru”, stanowił:

„1. Najpóźniej do dnia 30 września 2007 r. każde przedsiębiorstwo cukrownicze może zwrócić się do państwa członkowskiego, na którego terytorium prowadzi działalność, o przydział dodatkowej kwoty cukru.

[...]

3. Dodatkowe kwoty przydzielone przedsiębiorstwom na mocy ust. 1 i 2 podlegają jednorazowej opłacie w wysokości 730 EUR. Opłatę pobiera się od tony przydzielonej dodatkowej kwoty”.

13 Artykuł 16 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Opłata produkcyjna”, stanowił:

„1. Począwszy od roku gospodarczego 2007/2008, kwoty cukru, izoglukozy i syropu inulinowego przydzielone przedsiębiorstwom produkującym cukier, izoglukozę i syrop inulinowy podlegają opłacie produkcyjnej.

2. Ustala się opłatę produkcyjną w wysokości 12,00 EUR za tonę cukru kwotowego i kwotowego syropu inulinowego. Opłata produkcyjna za izoglukozę wynosi 50% opłaty za cukier”.

14 Artykuł 32 rozporządzenia nr 318/2006, zatytułowany „Zakres refundacji wywozowych”, ustanawiał w ust. 1 i 2 możliwość wprowadzenia refundacji wywozowej dotyczącej cukru, izoglukozy i syropu inulinowego.

15 Artykuł 44 ust. 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Środki przejściowe”, stanowi:

„Zgodnie z procedurą określoną w art. 39 ust. 2 istnieje możliwość przyjęcia środków:

a) w celu ułatwienia przejścia z sytuacji rynkowej w roku gospodarczym 2005/2006 do sytuacji rynkowej w roku gospodarczym 2006/2007, w szczególności poprzez zmniejszenie ilości, która może być produkowana w ramach przyznanej kwoty, oraz przejścia od zasad przewidzianych w rozporządzeniu [...] nr 1260/2001 do określonych niniejszym rozporządzeniem,

a także

b) w celu zapewnienia przez Wspólnotę zgodności z jej międzynarodowymi zobowiązaniami w odniesieniu do cukru C, o którym mowa w rozporządzeniu [...] nr 1260/2001, unikając jednocześnie jakichkolwiek zakłóceń rynku cukru we Wspólnocie”.

- 16 Zgodnie z motywem 8 rozporządzenia Komisji (WE) nr 493/2006 z dnia 27 marca 2006 r. ustanawiającego środki przejściowe w ramach reformy wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1265/2001 i (WE) nr 314/2002 (Dz.U. 2006, L 89, s. 11):

„Aby dokonać wyliczenia, ustalenia i pobrania opłat produkcyjnych w roku gospodarczym 2005/2006, niektóre przepisy rozporządzenia [...] nr 314/2002 [...] i rozporządzenia Komisji (WE) nr 779/96 z dnia 29 kwietnia 1996 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 1785/81 w odniesieniu do przekazywania informacji w sektorze cukru [(Dz.U. 1996, L 106, s. 9)] powinny mieć nadal zastosowanie po dniu 30 czerwca 2006 r. Wysokość opłat wylicza się na podstawie danych statystycznych regularnie uaktualnianych. Zważywszy, że opłaty dla całego okresu rozpoczynającego się od roku gospodarczego 2001/2002 do roku gospodarczego 2005/2006 wyznacza się po raz ostatni, bez możliwości, jak było to w poprzednich latach, skorygowania wyliczeń w późniejszym okresie, na podstawie uaktualnionych danych, należy przenieść wyliczenie i ustalenie wysokości opłat na dzień 15 lutego 2007 r. w celu zagwarantowania wiarygodności obliczeń i przydatności wykorzystanych danych statystycznych”.

- 17 Na podstawie art. 6 rozporządzenia nr 493/2006:

„Rozporządzenie [...] nr 314/2002, zmienione niniejszym rozporządzeniem, stosuje się do ustalenia i pobierania opłat produkcyjnych w roku gospodarczym 2005/2006, łącznie z korektami dotyczącymi wyliczenia opłat w latach gospodarczych 2001/2002, 2002/2003, [2003/2004] oraz 2004/2005, określonych w art. 15 ust. 2 rozporządzenia [...] nr 1260/2001”.

- 18 Artykuł 12 rozporządzenia nr 493/2006 stanowi:

„W rozporządzeniu [...] nr 314/2002 wprowadza się następujące zmiany:

[...]

3) w artykule 8 wprowadza się następujące zmiany:

a) w ust. 1 dodaje się akapit w następującym brzmieniu:

»W odniesieniu do roku gospodarczego 2005/2006 kwoty i współczynniki, o których mowa w ust. 1 lit. a) i b), ustala się przed dniem 15 lutego 2007 r.«

[...]”.

- 19 Wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na rok gospodarczy została ustalona rozporządzeniem nr 164/2007. W następstwie wyroku z dnia 8 maja 2008 r., Zuckerfabrik Jülich i in. (C-5/06 i od C-23/06 do C-36/06, EU:C:2008:260), Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 1193/2009 z dnia 3 listopada 2009 r. dokonujące sprostowania rozporządzeń (WE) nr 1762/2003, (WE) nr 1775/2004, (WE) nr 1686/2005 i (WE) nr 164/2007 oraz ustalające wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na lata gospodarcze 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 i 2005/2006 (Dz.U. 2009, L 321, s. 1). Jako że Trybunał stwierdził nieważność rozporządzenia nr 1193/2009 w wyroku z dnia 27 września 2012 r., Zuckerfabrik Jülich i in. (C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591), Rada Unii Europejskiej przyjęła rozporządzenie (UE) nr 1360/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. ustalające wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na lata gospodarcze 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 i 2005/2006, współczynnik wymagany do obliczenia dodatkowej opłaty na lata gospodarcze 2001/2002 i 2004/2005 oraz kwoty do zapłacenia przez producentów cukru na rzecz sprzedawców buraków w związku z różnicą między maksymalną opłatą a opłatami do pobrania w odniesieniu do lat gospodarczych 2002/2003, 2003/2004 i 2005/2006 (Dz.U. 2013, L 343, s. 2).

- 20 Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 958/2006 z dnia 28 czerwca 2006 r. dotyczącym stałego przetargu na ustalenie refundacji wywozowych na cukier biały w odniesieniu do roku gospodarczego 2006/2007 (Dz.U. 2006, L 175, s. 49) przeprowadzono taki przetarg.
- 21 Nowy przetarg został zaplanowany w następstwie przyjęcia rozporządzenia Komisji (WE) nr 900/2007 z dnia 27 lipca 2007 r. dotyczącego stałego przetargu na ustalenie refundacji wywozowych na cukier biały do końca roku gospodarczego 2007/2008 (Dz.U. 2007, L 196, s. 26).
- 22 Na podstawie art. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1360/2013 opłaty produkcyjne dla sektora cukru na rok gospodarczy 2005/2006, o których mowa w pkt 1 załącznika do tego rozporządzenia, uznano za mające zastosowanie od dnia 23 lutego 2007 r., czyli od tego samego dnia, od którego zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 164/2007 opłaty określone w tym rozporządzeniu miały znaleźć zastosowanie.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 23 Saint Louis Sucre jest spółką produkującą cukier, która podlegała w okresie wystąpienia okoliczności faktycznych sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym systemowi wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru wprowadzonej rozporządzeniem nr 1260/2001 i na tej podstawie systemowi opłat produkcyjnych wprowadzonemu tym rozporządzeniem.
- 24 Ponieważ w ocenie spółki Saint Louis Sucre musiała ona niesłusznie uiścić, za rok gospodarczy 2005/2006, opłaty produkcyjne przeznaczone na finansowanie refundacji wywozowych na cukier z tytułu znajdujących się w składach ilości cukru, które nie były przedmiotem wywozu w dniu 30 czerwca 2006 r., a mianowicie w dniu wygaśnięcia wspomnianej wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru regulującej te opłaty i refundacje, Saint Louis Sucre wniósł sprzeciw, w dniu 28 grudnia 2008 r., domagając się zwrotu kwoty 158 982 544 EUR.
- 25 Jako że sprzeciw ten został oddalony decyzją dyrektora generalnego ds. ceł i podatków pośrednich z dnia 30 września 2009 r., Saint Louis Sucre wniósł pismem z dnia 19 listopada 2009 r. do tribunal de grande instance de Nanterre (sądu okręgowego w Nanterre, Francja) skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji.
- 26 W dniu 6 września 2010 r. na wniosek stron sprawa została wycofana z wykazu spraw zawisłych przed tribunal de grande instance de Nanterre (sądem okręgowym w Nanterre), w oczekiwaniu na wyrok Trybunału w przedmiocie pytania dotyczącego ważności rozporządzenia nr 1193/2009. Ponieważ Trybunał stwierdził nieważność tego rozporządzenia w wyroku z dnia 27 września 2012 r., Zuckerfabrik Jülich i in. (C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591), Rada przyjęła rozporządzenie nr 1360/2013. W następstwie przyjęcia rozporządzenia nr 1360/2013 sprawa została ponownie umieszczona w wykazie spraw zawisłych przed sądem.
- 27 Według Saint Louis Sucre, o ile rozporządzenie nr 1360/2013 umożliwia obliczenie wysokości kwoty, której zwrotu się on domaga, to nierozstrzygnięta pozostaje kwestia zwrotu opłat dotyczących cukru, który znajdował się w składach, ale nie stał się przedmiotem wywozu po wygaśnięciu obowiązywania wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru wprowadzonej rozporządzeniem nr 1260/2001, skoro na mocy rozporządzenia nr 318/2006 mechanizm opłat produkcyjnych przestał obowiązywać. Tymczasem w nowej wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru ustanowionej rozporządzeniem nr 318/2006 nie przewidziano już opłat produkcyjnych służących samofinansowaniu wywozu, wobec czego część uiszczonych opłat nie została przeznaczona na finansowanie wywozu, ale zasilila budżet Unii Europejskiej. Utrzymując, że do dnia 30 czerwca 2006 r. Unia zgromadziła zapasy w ilości 5 669 000 ton cukru w ramach kwoty, uwzględnione jako nadwyżka przeznaczona na wywóz, ale która nie była przedmiotem wywozu i że w odniesieniu do tej ilości nie nastąpił żaden zwrot opłat, Saint Louis Sucre stoi na stanowisku, że jego żądanie zwrotu w tym zakresie jest uzasadnione.

28 W tych okolicznościach tribunal de grande instance de Nanterre (sąd okręgowy w Nanterre) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 15 ust. 2 i 8 rozporządzenia Rady nr 1260/2001 [...], stosowany w świetle motywów 9 i 11 tego aktu oraz wyroków[z dnia 8 maja 2008 r., Zuckerfabrik Jülich i in. (C-5/06 i od C-23/06 do C-36/06, EU:C:2008:260); a także z dnia 27 września 2012 r., Zuckerfabrik Jülich i in. (C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591)], a także ogólnych zasad prawa wspólnotowego, a mianowicie zasady zakazującej bezpodstawnego wzbogacenia, zasady proporcjonalności i zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej, należy interpretować w ten sposób, że producent cukru ma prawo do zwrotu opłat produkcyjnych uiszczonych z tytułu ilości objętego kwotą cukru, która była jeszcze składowana w dniu 30 czerwca 2006 r., wobec faktu, że system opłat produkcyjnych nie został odnowiony po tej dacie mocą rozporządzenia [...] nr 318/2006 [...]?
- 2) a) W wypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na poprzednie pytanie prejudycjalne, czy podlegająca zwrotowi na rzecz producentów kwota opłat powinna zostać ustalona wyłącznie na podstawie ilości cukru składowanego w dniu 30 czerwca 2006 r.?
b) W wypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na poprzednie pytanie prejudycjalne, czy ilość cukru przyjęta za podstawę wymiaru kwoty podlegających zwrotowi opłat powinna być oparta na zmianie stanu wspólnotowych zapasów cukru w okresie od 1 lipca 2001 r. do 30 czerwca 2006 r.?
- 3) Czy wysokość opłat podlegających zwrotowi może zostać prawidłowo obliczona poprzez pomnożenie stanu zapasów cukru uwzględnionego na podstawie odpowiedzi na drugie pytanie prejudycjalne przez średnią ważoną »średnich strat« stwierdzonych w okresie wspólnej organizacji rynku [w sektorze cukru dla lat gospodarczych od 2001/2002 do 2005/2006], czy też powinna ona zostać obliczona inaczej, a jeśli tak to w jaki sposób?
- 4) W wypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na poprzednie pytania, czy rozporządzenie nr 164/2007 jest nieważne?”.

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 29 Rząd francuski podnosi na wstępie, że przedłożone przez sąd odsyłający pytania są oczywiście niedopuszczalne z następujących powodów:
- 30 Po pierwsze, sąd odsyłający nie wskazał powodów mogących uzasadniać dokonane przez siebie odesłanie i ograniczył się do stwierdzenia zakwestionowania wykładni aktu Unii. Sąd ten poprzestał faktycznie na przedstawieniu Trybunałowi pytań, które zostały sądowi odsyłającemu zaproponowane przez stronę skarżącą w postępowaniu głównym.
- 31 Po drugie, okoliczności faktyczne wskazane przez sąd odsyłający nie pozwalają na ustalenie, czy pytania te są niezbędne dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym.
- 32 Bezsporne jest zaś, że w następstwie wydania wyroków Trybunału: z dnia 8 maja 2008 r., Zuckerfabrik Jülich i in. (C-5/06 i od C-23/06 do C-36/06, EU:C:2008:260) i z dnia 27 września 2012 r., Zuckerfabrick Jülich i in. (C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591), a także postanowienia Trybunału z dnia 6 października 2008 r., SAFBA (od C-175/07 do C-184/07, EU:C:2008:543), którymi Trybunał stwierdził nieważność rozporządzeń Komisji, na podstawie których władze krajowe pobrały od producentów cukru opłaty produkcyjne, Komisja w drodze przyjęcia rozporządzenia nr 1193/2009, następnie Rada w drodze przyjęcia rozporządzenia nr 1360/2013, podjęły kroki niezbędne do wykonania tych wyroków i tego postanowienia. Jednakże zwroty opłat oparte na rozporządzeniu nr 1360/2013 zostały dokonane na rzecz producentów cukru dopiero w kwietniu 2015 r., czyli po

złożeniu niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które nastąpiło w dniu 22 stycznia 2015 r. Sąd odsyłający nie mógł zatem wyciągnąć wszystkich wniosków wynikających z takiego zwrotu dla zawisłego przed nim postępowania, a w szczególności ustalić, czy zwrot ten skutkował bezprzedmiotowością tej skargi.

- 33 Po trzecie, sąd odsyłający nie przedstawił wyjaśnienia na temat powodów, dla których ma wątpliwości co do ważności rozporządzenia nr 164/2007, ani na temat związku, jaki dostrzega on między tym rozporządzeniem a postępowaniem głównym.
- 34 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się do Trybunału sąd odsyłający w ramach stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie Trybunału, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały mu postawione (wyrok z dnia 11 listopada 2015 r., Pujante Rivera, C-422/14, EU:C:2015:743, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jasno wynika bowiem, że sąd odsyłający zwraca się do Trybunału z pytaniem w przedmiocie wykładni art. 15 ust. 2 i 8 rozporządzenia nr 1260/2001, a także ewentualnie w przedmiocie ważności rozporządzenia nr 164/2007 w celu wydania orzeczenia w przedmiocie ważności odmowy przez właściwe organy krajowe Saint Louis Sucre zwrócenia mu opłat produkcyjnych uiszczonych od ilości objętego kwotą cukru, które znajdowały się jeszcze w składach w dniu 30 czerwca 2006 r., wobec faktu, że system opłat produkcyjnych nie został odnowiony po tej dacie rozporządzeniem nr 318/2006.
- 36 Co się tyczy bardziej szczegółowo czwartego pytania prejudycjalnego dotyczącego ważności rozporządzenia nr 164/2007, Saint Louis Sucre powołał się w uwagach na piśmie na nieważność tego rozporządzenia, podczas gdy rząd belgijski uważał, że było ono ważne i że ze swej strony Komisja podniosła, iż nie ma konieczności udzielenia odpowiedzi na to pytanie z tego względu, że Trybunał stwierdził nieważność wspomnianego rozporządzenia w wyroku z dnia 27 września 2012 r., Zuckerfabrik Jülich i in. (C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591). Następnie, w odpowiedzi na skierowane przez Trybunał pytanie pisemne, rząd belgijski oraz Komisja stwierdziły, że Trybunał powinien interpretować to pytanie czwarte jako dotyczące ważności rozporządzenia nr 1360/2013. Rząd francuski podzielił ten pogląd, z zastrzeżeniem bardziej ogólnych wątpliwości w przedmiocie dopuszczalności niniejszego odesłania prejudycjalnego. Saint Louis Sucre także udzielił podobnej odpowiedzi, pod warunkiem, że stwierdzenie nieważności pozostanie bez wpływu na zwroty opłat, do których uzyskania producenci zostali już uprawnieni na mocy tego rozporządzenia.
- 37 W tym względzie należy przypomnieć, że, jak wynika z pkt 22 niniejszego wyroku, rozporządzenie nr 1360/2013 zastąpiło w odniesieniu do opłat produkcyjnych dla sektora cukru na rok gospodarczy 2005/2006 rozporządzenie nr 164/2007 z mocą wsteczną od dnia 23 lutego 2007 r.
- 38 W rezultacie czwarte pytanie prejudycjalne należy rozumieć jako odnoszące się do ważności rozporządzenia nr 1360/2013.
- 39 Z powyższego wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest w całości dopuszczalny.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 40 Poprzez swe pytanie pierwsze sąd odsyłający stara się w istocie ustalić, czy art. 15 ust. 2 i 8 rozporządzenia nr 1260/2001 należy interpretować w ten sposób, że przyznaje on producentowi cukru prawo do zwrotu opłat produkcyjnych uiszczonych od ilości objętego kwotami A i B cukru, które znajdowały się jeszcze w składach w dniu 30 czerwca 2006 r., wobec faktu, że system opłat produkcyjnych nie został odnowiony po tej dacie rozporządzeniem nr 318/2006.
- 41 U podstaw tego pierwszego pytania leży żądanie Saint Louis Sucre mające w istocie na celu ponowne obliczenie jego opłaty produkcyjnej na rok gospodarczy 2005/2006 z tego względu, że zapasy cukru objęte kwotami A i B we Wspólnocie w końcu tego roku gospodarczego nie stanowiły podstawy wydatków związanych z ich zbytem.
- 42 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 15 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1260/2001 stanowił, że przed końcem roku gospodarczego 2005/2006 należało zarejestrować kumulatywnie dla lat gospodarczych od 2001/2002 do 2005/2006 nadwyżkę przeznaczoną na wywóz ustaloną na podstawie ostatecznej produkcji cukru A i B, izoglukozy A i B oraz syropu inulinowego A i B, jak również ostateczną ilość cukru, izoglukozy i syropu inulinowego zbywaną w celu spożycia we Wspólnocie.
- 43 Zgodnie zaś z art. 6 ust. 4 rozporządzenia nr 314/2002, zmienionego rozporządzeniem nr 1140/2003, przy obliczaniu wspomnianej nadwyżki przeznaczonej na wywóz, ilość cukru, izoglukozy i syropu inulinowego zbywana w celu spożycia we Wspólnocie została ustalona poprzez zsumowanie ilości tych towarów składowanych na początku roku gospodarczego, wyprodukowanych w ramach kwot A i B, ilości cukru importowanego w stanie naturalnym, a także wchodzącego w skład importowanych produktów przetworzonych, po odliczeniu ilości tych towarów wyeksportowanych w stanie naturalnym, wchodzących w skład eksportowanych produktów przetworzonych, znajdujących się w składach na koniec roku gospodarczego lub dla których wydano świadectwa do dopłat produkcyjnych.
- 44 Wyłączenie zatem przy obliczaniu nadwyżki przeznaczonej na wywóz dla lat gospodarczych od 2001/2002 do 2005/2006 ilości cukru, izoglukozy i syropu inulinowego znajdujących się w składach na koniec roku gospodarczego 2005/2006 byłoby niezgodne zarówno z art. 6 ust. 4 rozporządzenia nr 314/2002, zmienionego rozporządzeniem nr 1140/2003, który wyraźnie ustanawia uwzględnienie tych ilości znajdujących się w składach, jak i z art. 15 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1260/2001 odnoszącym się także do nadwyżki przeznaczonej na wywóz, która nie była przedmiotem wywozu, która to nadwyżka niewątpliwie obejmuje, jak wynika w szczególności z motywu 15 rozporządzenia nr 1260/2001 ilości znajdujące się na rynku po zakończeniu danego roku gospodarczego, takie jak znajdujące się w składach.
- 45 Ponadto, jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 77 opinii, odniesienia do „przewidywalnej” całkowitej straty, nawet po dokonaniu dostosowania przewidzianego w art. 15 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 1260/2001 w odniesieniu do lat gospodarczych od 2001/2002 do 2005/2006 oznaczają, że strata mogła nie zostać jeszcze poniesiona w całości. Trybunał poza tym orzekł, że metoda obliczania przewidywanej całkowitej straty w każdym razie ma ustalić w sposób perspektywiczny i umowny straty wynikające ze zbycia nadwyżek produkcji wspólnotowej (wyrok z dnia 8 maja 2008 r., Zuckerfabrik Jülich i in., C-5/06 i od C-23/06 do C-36/06, EU:C:2008:260, pkt 43).
- 46 Ponadto należy zaznaczyć, jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 82 opinii, że reforma wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru wprowadzona rozporządzeniem nr 318/2006, chociaż daleko idąca, nie skutkowała, jak wynika z art. 32 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia, rezygnacją z systemu refundacji wywozowych.

- 47 Nastąpiło zatem zachodzenie na siebie ustanowionej rozporządzeniem nr 1260/2001 wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru rynku za okres od roku gospodarczego 2001/2002 do roku 2005/2006 i tej wspólnej organizacji rynków zreformowanej rozporządzeniem nr 318/2006 od roku 2006/2007.
- 48 I tak na podstawie rozporządzenia nr 958/2006 przystąpiono do stałego przetargu na ustalenie refundacji wywozowych na cukier biały w odniesieniu do roku gospodarczego 2006/2007.
- 49 W związku z tym możliwość wywozu z refundacjami przez producentów znajdującego się w składach cukru nie zakończyła się w ostatnim dniu roku gospodarczego 2005/2006.
- 50 Wreszcie należy zauważyć, że art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 318/2006 wprowadził opłatę produkcyjną dopiero od roku gospodarczego 2007/2008, ponieważ owa opłata miała na celu ponadto zgodnie z motywem 19 tego rozporządzenia finansowanie wydatków związanych ze wspólną organizacją rynków w sektorze cukru, a nie finansowanie w pełni, tak jak opłata produkcyjna przewidziana rozporządzeniem nr 1260/2001, zbytu nadwyżek produkcji wspólnotowej wykraczającej ponad spożycie.
- 51 W niniejszej sprawie można przypomnieć, że na podstawie rozporządzenia nr 900/2007 przystąpiono do stałego przetargu na ustalenie refundacji wywozowych na cukier biały do końca roku gospodarczego 2007/2008.
- 52 W powyższych okolicznościach ze względu na fakt, że prawodawca Unii dysponuje w dziedzinie wspólnej polityki rolnej szerokim zakresem uznania, który koresponduje z odpowiedzialnością polityczną przyznaną mu w art. 40–43 TFUE i że w konsekwencji kontrola sądu winna ograniczać się do oceny, czy dany środek nie jest dotknięty oczywistym błędem lub nie stanowi nadużycia władzy, lub też czy dany organ nie przekroczył w sposób oczywisty granic przysługującego mu uznania (wyrok z dnia 14 marca 2013 r., Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo) nie można stwierdzić, iż Rada popełniła oczywisty błąd w ocenie, dopuściła się nadużycia władzy lub oczywistego przekroczenia przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych, gdy postanowiła, że w odniesieniu do roku gospodarczego 2005/2006 nadwyżka przeznaczona na wywóz istniejąca po zakończeniu tego roku gospodarczego zostanie uwzględniona i musi być do niej włączona ilość cukru znajdująca się w składach na koniec roku gospodarczego.
- 53 Co się tyczy podniesionego na rozprawie przez Saint Louis Sucre argumentu, że refundacje wywozowe przyznane w ramach roku gospodarczego 2006/2007 zostały sfinansowane z kwot pobranych od dodatkowych kwot cukru przydzielonych przedsiębiorstwom cukrowniczym w tym roku gospodarczym zgodnie z art. 8 rozporządzenia nr 318/2006, należy stwierdzić, iż chodziło o dobrowolny przydział kwot, dokonany na wniosek samych przedsiębiorstw i że w każdym wypadku nic w aktach sprawy nie wskazuje na to, iż tak pobrane kwoty zostały wykorzystane nie na pokrycie kosztów związanych z tymi dodatkowymi kwotami, ale na sfinansowanie wspomnianych refundacji.
- 54 Wobec powyższego na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 15 ust. 2 i 8 rozporządzenia nr 1260/2001 należy interpretować w ten sposób, że nie przyznaje on producentowi cukru prawa do zwrotu opłat produkcyjnych uiszczonych od ilości objętego kwotami A i B cukru, która była jeszcze składowana w dniu 30 czerwca 2006 r., wobec faktu, że system opłat produkcyjnych nie został odnowiony po tej dacie rozporządzeniem nr 318/2006.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

- 55 Z uwagi na treść odpowiedzi na pytanie pierwsze udzielenie odpowiedzi na pytania drugie i trzecie jest bezprzedmiotowe.

W przedmiocie pytania czwartego

- 56 W świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze nie wykazano niczego, co mogłoby kwestionować ważność rozporządzenia nr 1360/2013.

W przedmiocie kosztów

- 57 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) Artykuł 15 ust. 2 i 8 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/2001 z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru należy interpretować w ten sposób, że nie przyznaje on producentowi cukru prawa do zwrotu opłat produkcyjnych uiszczonych od ilości objętego kwotami A i B cukru, które były jeszcze składowane w dniu 30 czerwca 2006 r., wobec faktu, że system opłat produkcyjnych nie został odnowiony po tej dacie rozporządzeniem Rady (WE) nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru.
- 2) Nie wykazano niczego, co mogłoby kwestionować ważność rozporządzenia Rady (UE) nr 1360/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. ustalającego wysokość opłat produkcyjnych dla sektora cukru na lata gospodarcze 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 i 2005/2006, współczynnik wymagany do obliczenia dodatkowej opłaty na lata gospodarcze 2001/2002 i 2004/2005 oraz kwoty do zapłacenia przez producentów cukru na rzecz sprzedawców buraków w związku z różnicą między maksymalną opłatą a opłatami do pobrania w odniesieniu do lat gospodarczych 2002/2003, 2003/2004 i 2005/2006.

Podpisy