



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOAMNA ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 29 iulie 2019¹

Cauza C-360/18

**Cargill Deutschland GmbH
împotriva
Hauptzollamt Krefeld**

[cerere de decizie preliminară formulată de Finanzgericht Düsseldorf (Tribunalul Fiscal din Düsseldorf, Germania)]

„Cerere de decizie preliminară – Agricultură – Organizare comună a piețelor în sectorul zahărului – Cotizații la producție – Rambursarea sumelor plătite în mod eronat – Interpretarea Regulamentului (UE) nr. 1360/2013 – Norme naționale privind termenele de prescripție – Principiul efectivității”

1. Prin prezenta cerere de decizie preliminară, Finanzgericht (Tribunalul Fiscal din Düsseldorf, Germania) solicită să se stabilească dacă rambursarea cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1360/2013 al Consiliului², trebuie efectuată în conformitate cu legislația națională (luând în considerare principiile echivalenței și efectivității) și în special cu respectarea termenului de prescripție prevăzut de aceasta. Problema se ridică în cadrul unui litigiu între Cargill Deutschland GmbH (denumită în continuare „Cargill Deutschland”), un producător de izoglucoză, și autoritățile naționale competente. Cargill Deutschland solicită rambursarea cotizațiilor pentru zahăr pe care le-a plătit în temeiul unor reglementări pe care prezenta instanță le-a declarat ulterior nevalide. Autoritățile competente susțin că cererile respective sunt prescrise, ca urmare a normelor naționale care prevăd un termen de prescripție pentru introducerea unor asemenea acțiuni.

Dreptul Uniunii Europene

Organizarea comună a piețelor în sectorul zahărului

2. În perioada relevantă³, caracteristicile esențiale ale organizării comune a piețelor în sectorul zahărului includeau existența unor norme privind prețurile, cotele de producție și schimburile comerciale cu țări terțe. Sistemul era autofinanțat. Sprijinul Comunității de la momentul respectiv pentru sectorul în cauză implica un preț minim pentru sfecla de zahăr, pe care producătorii de zahăr îl plăteau agricultorilor comunitari și un preț de intervenție pentru zahăr la care agențiile de intervenție cumpărau tot zahărul care le era oferit de producătorii comunitari. Producătorii de zahăr

1 Limba originală: engleza.

2 Regulamentul din 2 decembrie 2013 de stabilire, pentru anii de comercializare 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 și 2005/2006, a cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului, pentru anii de comercializare 2001/2002 și 2004/2005, a coeficientului necesar pentru calcularea cotizației suplimentare și a sumelor care urmează a fi plătite vânzătorilor de sfeclă de zahăr de către producătorii de zahăr, având în vedere diferența dintre valoarea maximă a cotizațiilor și valoarea acestor cotizații care urmează a fi încasată pentru anii de comercializare 2002/2003, 2003/2004 și 2005/2006 (JO 2013, L 343, p. 2).

3 Deciziile de impunere a plății cotizațiilor pentru zahăr la care se referă cererea de rambursare au fost emise în perioada cuprinsă între luna octombrie a anului 2002 și luna octombrie a anului 2005 (a se vedea și punctul 19 de mai jos).

plăteau cotizații la producție în vederea finanțării costului ocazionat de sprijinul financiar pentru producția de zahăr, care era împărțit în diferite categorii⁴. Cotizațiile la producție trebuiau mai ales să reflecteze costul pe care îl reprezentau pentru Comunitate restituirile la export – altfel spus, plățile care se efectuau în anumite împrejurări pentru a compensa producătorii de zahăr pentru faptul că prețurile mondiale ale zahărului erau, în general, inferioare prețului subvenționat de Comunitate. Principiul aplicat era acela că industria însăși trebuie să finanțeze pierderile generate de eliminarea producției excedentare⁵.

Jurisprudența

3. În Hotărârea Jülich I⁶, mai mulți producători de zahăr au contestat legalitatea anumitor aspecte ale modului în care erau calculate cotizațiile la producția de zahăr. Aceștia au susținut că metoda de calcul a Comisiei are drept rezultat faptul că ei plătesc sume care depășesc costurile cu eliminarea excedentelor de producție comunitară. S-a solicitat Curții să stabilească dacă metoda de calcul aplicată de Comisie este validă. Curtea s-a pronunțat în favoarea producătorilor de zahăr. Ea a declarat nevalide Regulamentul (CE) nr. 1762/2003 al Comisiei⁷ și Regulamentul (CE) nr. 1775/2004 al Comisiei⁸.

4. La 29 septembrie 2011, Tribunalul a pronunțat hotărârea în cauza Polonia/Comisia⁹, în care a declarat că nu există un temei juridic adecvat pentru stabilirea unui coeficient diferențiat pentru cotizația suplimentară în sectorul zahărului și a anulat articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 1686/2005 al Comisiei¹⁰.

5. În Hotărârea Jülich II¹¹, Curtea a fost din nou sesizată cu probleme referitoare la calcularea cotizațiilor la producția de zahăr. Problema principală privea de această dată incertitudinea legată de „valoarea totală a restituirilor” în discuție. Incertitudinea rezulta din faptul că restituirile la export, pentru care anumite cantități de zahăr conținute în produse prelucrate exportate îndeplineau condițiile necesare, nu au fost nici solicitate, nici plătite. În regulamentele care stabileau cotizațiile la producție pentru anii de comercializare 2003-2006, Comisia a inclus aceste cantități în „excedentul exportabil”, iar nu în „angajamentele la export care trebuiau realizate”. Fiind chemată să se pronunțe asupra validității metodei de calcul menționate, Curtea a constatat în 2008 în Hotărârea Jülich I, că *toate* cantitățile exportate ar fi trebuit luate în considerare în ambele cazuri, indiferent dacă s-au plătit sau nu restituiri și că regulamentele în cauză sunt nevalide pentru acest motiv. Totuși, aceasta nu a statuat cu privire la aspectul dacă „valoarea totală a restituirilor” ar fi trebuit să includă de asemenea toate restituirile disponibile, indiferent dacă ele au fost, ori nu au fost plătite sau doar restituirile plătite în mod efectiv¹².

4 Zahărul a fost împărțit în trei categorii. În cursul fiecărui an de comercializare, producția de zahăr A și B se încadra în cotele care corespundeau în principiu cererii de pe piața internă și, respectiv, exporturilor de zahăr excedentar, beneficiind de restituiri la export. Zahărul C era produs în afara acestor cote, nu putea fi comercializat în mod liber în cadrul Comunității și era exportat fără a beneficia de sprijin financiar.

5 Considerentele (11)-(15) ale Regulamentului (CE) nr. 1260/2001 al Consiliului din 19 iunie 2001 privind organizarea comună a piețelor în sectorul zahărului (JO 2001, L 178, p. 1). Acest regulament a fost abrogat și înlocuit de mai multe ori. Piețele zahărului sunt reglementate în prezent de Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului (JO 2013, L 347, p. 671).

6 Hotărârea din 8 mai 2008, Zuckerfabrik Jülich (C-5/06 și C-23/06-C-36/06, EU:C:2008:260) (denumită în continuare „Hotărârea Jülich I”).

7 Regulamentul din 7 octombrie 2003 de stabilire, pentru anul de comercializare 2002/2003, a valorilor cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului (JO 2003, L 254, p. 4).

8 Regulamentul din 14 octombrie 2004 de stabilire, pentru anul de comercializare 2003/2004, a valorilor cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului (JO 2004, L 316, p. 64).

9 Hotărârea din 29 septembrie 2011, (T-4/06, nepublicată, EU:T:2011:546).

10 Regulamentul din 14 octombrie 2005 de stabilire, pentru anul de comercializare 2004/2005, a valorilor cotizațiilor la producție și a coeficientului cotizației suplimentare în sectorul zahărului (JO 2005, L 271, p. 12).

11 Hotărârea din 27 septembrie 2012, Zuckerfabrik Jülich și alții (C-113/10, C-147/10 și C-234/10, EU:C:2012:591) (denumită în continuare „Hotărârea Jülich II”).

12 Într-adevăr, nu s-a solicitat Curții să se pronunțe cu privire la acest aspect, a se vedea Concluziile noastre prezentate în Hotărârea Zuckerfabrik Jülich și alții (C-113/10, C-147/10 și C-234/10, EU:C:2011:701, punctul 82).

6. Pentru a respecta hotărârile Curții, Comisia a adoptat în 2009 un nou regulament, prin care au fost rectificate regulamentele respective care au fost declarate nevalide¹³. În noile sale calcule, Comisia a inclus în „valoarea totală a restituirilor” *toate* restituirile disponibile, indiferent dacă acestea au fost sau nu plătite. Cotizațiile recalulate nu erau semnificativ diferite de cele stabilite inițial, dar erau mai mari decât ar fi fost în cazul în care doar restituirile plătite în mod efectiv ar fi fost incluse în „valoarea totală a restituirilor”. Mai mulți producători de zahăr au contestat acest aspect. În Hotărârea Jülich II, Curtea a declarat Regulamentul nr. 1193/2009 nevalid, afirmând că în ceea ce privește calculul pierderii medii estimate pe tona de produs, articolul 15 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 1260/2001 trebuie să fie interpretat în sensul că valoarea totală a restituirilor include numai valoarea totală a restituirilor la export plătite efectiv.

7. Prin urmare, Consiliul a adoptat atunci Regulamentul nr. 1360/2013¹⁴.

Regulamentul nr. 1360/2013

8. Considerentele (1)-(10) stabilesc temeiul pentru calcularea cotizațiilor pentru anii de comercializare în cauză și hotărârile Curții prin care s-a dispus anularea regulamentelor anterioare relevante ale Comisiei (care au stabilit aceste cotizații) au fost declarate nevalide. Considerentul (11) precizează că, „[p]rin urmare, cotizațiile în sectorul zahărului ar trebui să fie stabilite la un nivel corespunzător. În cazul exporturilor definite în conformitate cu articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 314/2002 al Comisiei, «pierderea medie», în înțelesul articolului 15 alineatul (1) litera (d) din [Regulamentul nr. 1260/2001], ar trebui să fie calculată prin împărțirea restituțiilor plătite efectiv pentru cantitățile exportate, indiferent dacă a fost plătită sau nu o restituție. [...]”. Afirmările din cadrul considerentelor confirmă faptul că cotizațiile corectate trebuiau să se aplice retroactiv pentru anii de comercializare în cauză, și anume de la data la care cotizațiile au fost anulate¹⁵. Potrivit considerentului (23), „[d]in motive de securitate juridică și în vederea asigurării unui tratament uniform pentru agenții economici vizați din diferite state membre, este necesar să se fixeze o dată comună de aplicare a cotizațiilor stabilite în prezentul regulament, în sensul articolului 2 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului¹⁶. Totuși, această dată de aplicare nu ar trebui să se aplice în cazul în care statele membre au obligația, conform legislațiilor lor naționale, să efectueze restituții operatorilor în cauză după respectiva dată de aplicare”.

9. În conformitate cu articolul 1, cotizațiile la producție pentru sectorul zahărului pentru anii de comercializare 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 și 2005/2006 sunt cele stabilite la punctul 1 din anexă¹⁷. Coeficienții pentru calcularea cotizației suplimentare pentru anii de comercializare 2001/2002 și 2004/2005 sunt cei stabiliți la punctul 2 din anexă. În sfârșit, sumele pe care producătorii de zahăr trebuie să le plătească vânzătorilor de sfeclă de zahăr cu privire la cotizația A sau B pentru anii de comercializare în cauză sunt cele stabilite la punctul 3 din anexă.

10. Articolul 2 prevede că „[d]ata de aplicare a cotizațiilor stabilite prin [acest regulament], astfel cum este menționată la articolul 2 alineatul (2) al doilea paragraf din [Regulamentul nr. 1150/2000], este 30 septembrie 2014, cu excepția cazului în care statele membre nu pot respecta această dată de aplicare, în temeiul dispozițiilor legislațiilor lor naționale privind recuperarea sumelor plătite nejustificat de către operatorii economici”.

13 Regulamentul (CE) nr. 1193/2009 al Comisiei din 3 noiembrie 2009 de rectificare a Regulamentelor (CE) nr. 1762/2003, (CE) nr. 1775/2004, (CE) nr. 1686/2005, (CE) nr. 164/2007 și de stabilire, pentru anii de comercializare 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 și 2005/2006, a valorilor cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului (JO 2009, L 321, p. 1).

14 Între timp, Regulamentul nr. 1260/2001 fusese abrogat și înlocuit. Astfel, nu mai constituia un temei juridic care să permită Comisiei să adopte o legislație pentru rectificarea cotizațiilor.

15 Considerentele (12)-(22).

16 Regulamentul din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 94/728/CE, Euratom referitoare la sistemul resurselor proprii ale Comunităților (JO 2000, L 130, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 184).

17 Literele (c)-(f) sunt relevante pentru izoglucoză.

11. Articolul 3 enumeră datele la care Regulamentul nr. 1360/2013 intră în vigoare pentru anii de comercializare în cauză. Articolul 1 alineatul (1) se aplică de la:

- „16 octombrie 2002 pentru anul de comercializare 2001/2002;
- 8 octombrie 2003 pentru anul de comercializare 2002/2003;
- 15 octombrie 2004 pentru anul de comercializare 2003/2004;
- 18 octombrie 2005 pentru anul de comercializare 2004/2005 și
- 23 februarie 2007 pentru anul de comercializare 2005/2006.”

Articolul 1 alineatul (2) se aplică de la:

- „16 octombrie 2002 pentru anul de comercializare 2001/2002 și
- 18 octombrie 2005 pentru anul de comercializare 2004/2005.”

Regulamentul (UE) 2018/264 al Consiliului

12. Regulamentul (UE) 2018/264 al Consiliului¹⁸ nu este ca atare în discuție în prezenta procedură. Totuși, instanța de trimitere face referire la acest regulament în decizia sa de trimitere. În Hotărârea Raffinerie Tirllemontoise¹⁹, Curtea a anulat Regulamentul (CE) nr. 2267/2000 al Comisiei²⁰ și Regulamentul (CE) nr. 1993/2001 al Comisiei²¹. Obiectivele Regulamentului 2018/264 includ respectarea hotărârii respective și stabilirea cotizației suplimentare pentru anul de comercializare 1999/2000 și a cotizației la producție pentru anul de comercializare 2000/2001 la nivelurile corespunzătoare²².

13. Articolul 2 alineatul (2) precizează că „[d]iferența dintre cotizațiile stabilite de Regulamentele (CE) nr. 2267/2000 și (CE) nr. 1993/2001 și cotizațiile prevăzute la articolul 1 din prezentul regulament se rambursează acelor operatori economici care au plătit cotizații aferente anilor de comercializare 1999/2000 și 2000/2001, la cererea motivată a acestora”.

Dreptul național

14. Articolul 12 alineatul (1) din Gesetz zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen und der Direktzahlungen (Legea de punere în aplicare a sistemului organizării comune a pieței și al plăților directe, denumită în continuare „MOG”) prevede că „dispozițiile Codului fiscal se aplică *mutatis mutandis* în privința taxelor pentru organizarea pieței, dacă prin MOG sau prin regulamentul adoptat în temeiul MOG nu se prevede o derogare de la aceste dispoziții”.

18 Regulamentul din 19 februarie 2018 de stabilire a cotizațiilor la producție și a coeficientului pentru calculul cotizației suplimentare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1999/2000 și de stabilire a cotizațiilor la producție în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 2000/2001 (JO 2018, L 51, p. 1).

19 Hotărârea din 9 februarie 2017 (C-585/15, EU:C:2017:105).

20 Regulamentul din 12 octombrie 2000 de stabilire a cotizațiilor la producție și a coeficientului pentru calculul cotizației suplimentare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1999/2000 (JO 2000, L 259, p. 29).

21 Regulamentul din 11 octombrie 2001 de stabilire a cotizațiilor la producție în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 2000/2001 (JO 2001, L 271, p. 15).

22 Considerentele (1)-(9).

15. Articolul 169 alineatele (1) și (2) din Abgabenordnung (Codul fiscal german, denumit în continuare „AO”) menționează că „[s]tabilirea unui impozit, precum și anularea sau modificarea acestuia nu mai sunt posibile dacă termenul de stabilire a expirat. [...] Termenul de stabilire este: 1. un an pentru accize și rambursări de accize, 2. patru ani pentru impozite și rambursări de impozite, care nu sunt impozite și rambursări de impozite în sensul prevăzut la punctul 1 sau taxe la import sau la export conform articolului 5 alineatele (20) și (21) din Codul vamal al Uniunii. [...]”

16. Articolul 170 alineatul (1) din AO prevede că termenul de stabilire începe la expirarea anului calendaristic în care s-a născut obligația de plată a impozitului.

17. Potrivit articolului 172 alineatul (1) din AO coroborat cu articolul 172 alineatul (1) litera (d) din acesta, în măsura în care nu este emisă cu titlu provizoriu sau sub rezerva revizuirii, o decizie de impunere poate fi anulată sau modificată doar în cazurile permise de alte dispoziții ale legii.

18. În conformitate cu articolul 175 alineatul (1) din AO, decizia de impunere trebuie anulată sau modificată dacă intervine un eveniment care are efect fiscal pentru trecut.

Situația de fapt, procedura și întrebarea preliminară

19. Hauptzollamt Krefeld (Biroul vamal principal din Krefeld, denumit în continuare „autoritățile competente”) a emis următoarele decizii de impunere în ceea ce privește obligațiile societății Cargill Deutschland pentru producția de izoglucoză: (i) decizia din 23 octombrie 2002 pentru anul de comercializare 2001/2002 care cuprinde o cotizație la producție definitivă de 832 677,71 euro și o cotizație suplimentară de 69 270,46 euro; (ii) decizia din 20 octombrie 2003 pentru anul de comercializare 2002/2003, care cuprinde o cotizație la producție definitivă de 525 236,03 euro; (iii) decizia din 30 martie 2004 pentru anul de comercializare 2003/2004 pentru plăți anticipate aferente cotizației la producție de 115 084,15 euro și (iv) decizia din 18 octombrie 2005 pentru anul de comercializare 2004/2005 care cuprinde o cotizație la producție definitivă de 778 800,52 euro și o cotizație suplimentară de 124 101,86 euro²³. Cargill Deutschland nu a contestat aceste decizii (denumite în continuare „deciziile de impunere inițiale”).

20. În urma adoptării Regulamentului nr. 1360/2013, Cargill Deutschland a solicitat Hauptzollamt Krefeld să stabilească din nou cotizațiile pentru anii de comercializare în cauză și să ramburseze sumele corespunzătoare pe care le-a plătit în plus pentru anii de comercializare respectivi. Hauptzollamt Krefeld a respins cererea menționată prin decizia din 18 aprilie 2016. Acesta a considerat că anularea, modificarea sau rectificarea deciziilor rămase definitive se poate face doar în termenul de stabilire a cotizațiilor, conform articolului 169 alineatul 2 prima teză punctul 2 din AO. Acest termen ar fi expirat însă pentru anii de comercializare în cauză în sectorul zahărului.

21. Cargill Deutschland a introdus o acțiune la instanța de trimitere, solicitând rambursarea cotizațiilor pe care susține că le-a plătit în plus în urma unor calcule bazate pe reglementări care au fost ulterior declarate nevalide și rectificate prin Regulamentul nr. 1360/2013. Ea susține că dreptul la rambursare decurge din dreptul Uniunii și din dreptul național.

22. În replică, Hauptzollamt Krefeld susține că cererea societății Cargill Deutschland trebuie să fie respinsă. În opinia sa, se aplică dispozițiile privind prescripția din dreptul fiscal general, luând în considerare principiile generale ale echivalenței și efectivității din dreptul Uniunii.

23. Instanța de trimitere apreciază că, potrivit legislației naționale, Cargill Deutschland nu are dreptul la rambursarea cotizațiilor plătite pentru anii de comercializare în cauză, întrucât având în vedere datele deciziilor de impunere respective asemenea cereri sunt în prezent prescrise.

²³ Vom denumi acești ani de comercializare în mod colectiv „anii de comercializare în cauză”.

24. În ceea ce privește aplicarea termenului de prescripție în conformitate cu normele naționale, instanța de trimitere arată că, în temeiul articolului 12 alineatul 1 din MOG coroborat cu articolul 169 alineatul 2 prima teză punctul 2 din AO, se aplică un termen de stabilire a cotizațiilor de patru ani.

25. Instanța de trimitere arată că modificările modului de calcul al cotizațiilor introduse prin Regulamentul nr. 1360/2013 cu efect retroactiv nu determină, potrivit dreptului național, aplicarea articolului 175 alineatul 1 punctul 2 din AO.

26. Instanța de trimitere ridică problema dacă, atunci când deciziile de impunere sunt definitive în conformitate cu dreptul național, această împrejurare se opune rambursării cotizațiilor excedentare, dat fiind că articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul 2018/264 permite rambursarea cotizațiilor pentru anii de comercializare 1999/2000 și 2000/2001 în cazul prezentării unei cereri motivate în mod corespunzător. Ea solicită să se stabilească dacă această interpretare a articolului 2 alineatul (2) din Regulamentul 2018/264, are implicații pentru rambursarea cotizațiilor în temeiul Regulamentului nr. 1360/2013.

27. În consecință, instanța de trimitere a adresat Curții următoarea întrebare preliminară:

„Restituirea cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului, pentru care, în temeiul [Regulamentului (UE) nr. 1360/2013], este necesar să se realizeze calcule diferite de cele utilizate anterior trebuie efectuată, luând în considerare principiile echivalenței și eficienței, în conformitate cu legislația națională și în special cu aplicarea termenului de prescripție prevăzut în aceasta?”

28. Cargill Deutschland, guvernul belgian și Comisia Europeană au depus observații scrise. În ședința din 2 mai 2019, aceleași părți au prezentat observații orale. În plus, Hauptzollamt Krefeld (care nu a depus observații scrise) a participat de asemenea la ședință și a prezentat observații orale în fața Curții.

Aprecierea întrebării preliminare

29. Instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Cargill Deutschland datorează în continuare cotizațiile la producția de zahăr calculate în temeiul unor reglementări ale Uniunii pe care Curtea le-a declarat ulterior nevalide și dacă normele naționale care reglementează termenele de prescripție se opun efectuării unor noi calcule potrivit Regulamentului nr. 1360/2013, care generează dreptul la rambursarea acelei părți a cotizațiilor plătite care nu era datorată în mod legal.

Considerații introductive

30. Părțile sunt de acord că situația societății Cargill Deutschland intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1360/2013 și că aceasta are, în principiu, dreptul la rambursare (sub rezerva efectelor dreptului procesual național, în special ale normelor care reglementează termenele de prescripție).

31. Cargill Deutschland susține că dreptul său la rambursarea cotizațiilor excedentare este confirmat de articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul 2018/264. Prin urmare, instanța de trimitere ridică de asemenea problema dacă dispoziția respectivă trebuie să fie luată în considerare atunci când se interpretează Regulamentul nr. 1360/2013. Suntem de acord cu Comisia în măsura în care aceasta consideră că modul de redactare a Regulamentului 2018/264 nu este relevant. În primul rând, anii de comercializare în cauză în speță nu includ anii 1999/2000 și 2000/2001 – cei doi ani de comercializare care sunt reglementați de Regulamentul 2018/264. În al doilea rând, Regulamentul nr. 1360/2013 trebuie să fie interpretat în funcție de modul de redactare, de finalitatea și de contextul său.

Regulamentul nr. 1360/2013

32. Cargill Deutschland susține că are dreptul la rambursarea cotizațiilor excedentare pentru anii de comercializare în cauză în temeiul Regulamentului nr. 1360/2013. Acest drept derivă din hotărârile Curții și din articolele 264 și 267 TFUE, care trebuie să fie interpretate ținând seama de articolul 4 alineatul (3) TUE și de articolul 291 TFUE.

33. Hauptzollamt Krefeld susține, dimpotrivă, că Regulamentul nr. 1360/2013 nu conferă un drept direct la rambursare producătorilor de zahăr. Pentru a formula o cerere în conformitate cu regulamentul menționat, producătorii de zahăr trebuie să se întemeieze pe normele procedurale naționale.

34. Guvernul belgian consideră că răspunsul la întrebarea preliminară trebuie să fie afirmativ. Termenul de prescripție poate începe să curgă doar de la data la care regulamentele care constituie temeiul juridic al cotizațiilor excedentare sunt abrogate sau declarate nevalide.

35. Comisia susține că, potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când nu există dispoziții armonizate ale Uniunii care să fie aplicabile, procesul de rambursare este reglementat de normele procedurale naționale.

36. Regulamentul nr. 1360/2013 în sine oferă operatorilor economici dreptul la rambursarea cotizațiilor excedentare pentru anii de comercializare în cauză sau un asemenea drept decurge din normele și din mecanismele procedurale naționale?

37. Considerăm că dreptul la rambursarea cotizațiilor excedentare pentru anii de comercializare în cauză derivă, fără îndoială, din dreptul Uniunii. Un asemenea drept derivă în mod logic din deciziile Curții prin care reglementările în temeiul cărora se plăteau cotizațiile respective au fost declarate nevalide²⁴. Regulamentul nr. 1360/2013 nu oferă în sine drepturi operatorilor economici. Acesta corectează mai degrabă cu efect retroactiv erorile săvârșite cu ocazia calculării cotizațiilor la producție pentru anii de comercializare în cauză și stabilește noi valori pentru cotizațiile respective, ceea ce permite operatorilor economici și autorităților competente ale statelor membre să stabilească sumele plătite în plus în cadrul vechiului sistem²⁵.

38. Articolul 1 din Regulamentul nr. 1360/2013 pune în aplicare cotizațiile la producție (noi, rectificative) pentru anii de comercializare în cauză și face trimitere la punctul 1 din anexa la acesta. Punctul menționat conține un tabel care stabilește, pentru fiecare an de comercializare, cotizațiile la producție pentru sectorul zahărului (exprimate sub forma unei sume în euro pe tonă de produs relevant)²⁶.

39. În conformitate cu articolul 2, data de aplicare²⁷ a cotizațiilor stabilite prin Regulamentul nr. 1360/2013 este 30 septembrie 2014. Din articolul 2 reiese că sistemul de gestiune comună se aplică în cazul cotizațiilor la producția de zahăr²⁸. Producătorii nu adresează cereri Comisiei, ci cererile se adresează autorităților naționale competente prin intermediul unor mecanisme interne.

24 A se vedea punctele 3-6 de mai sus.

25 A se vedea punctul 41 de mai jos.

26 A se vedea punctul 9 de mai sus.

27 Data constatării este definită la articolul 2 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1150/2000, statele membre având obligația: (i) să constate resursele proprii ale Uniunii [articolul 2 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1150/2000]; (ii) să le înscrie în creditul contului Uniunii Europene și în cazul în care nu își îndeplinesc aceste obligații; (iii) să plătească dobânzi de întârziere pentru sumele restante. Cotizațiile la producție fac parte din resurselor proprii ale Uniunii. „Constatarea” resurselor proprii implică faptul că sumele respective trebuie luate în considerare, iar nu colectate: a se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2005, Comisia/Danemarca (C-392/02, EU:C:2005:683, punctul 67).

28 În cazul fondurilor aflate în „gestiune comună”, Comisia încredințează statelor membre punerea în aplicare a programelor Uniunii la nivel național. Autoritățile competente alocă apoi fonduri beneficiarilor (în acest caz, operatorilor economici din sectorul zahărului).

40. Articolul 3 prevede normele referitoare la aplicarea retroactivă a Regulamentului nr. 1360/2013 prin stabilirea datelor de la care cotizațiile la producție și coeficientul pentru calcularea cotizației suplimentare se aplică pentru anii de comercializare în cauză²⁹.

41. Obiectivul Regulamentului nr. 1360/2013 este corectarea cotizațiilor calculate și instituite în mod eronat în temeiul regulamentelor Comisiei care ulterior au fost declarate nevalide³⁰. Astfel, un obiectiv necesar al măsurii menționate este să garanteze autofinanțarea sistemului cotizațiilor în sectorul zahărului, mai curând decât generarea unor fonduri excedentare³¹. Potrivit considerentului (11) al Regulamentului nr. 1360/2013, cotizațiile la producția de zahăr ar trebui să fie stabilite la un nivel corespunzător³².

42. Regulamentul nr. 1360/2013 nu prevede procedurile și mecanismele care trebuie utilizate de statele membre în vederea punerii în aplicare a obligației de rambursare către operatorii economici a cotizațiilor excedentare la producția de zahăr pentru anii de comercializare în cauză. Acest regulament este un act cu aplicabilitate generală, obligatoriu în toate elementele sale și care se aplică direct în fiecare stat membru în conformitate cu articolul 288 TFUE. În consecință, astfel de lacune ar fi surprinzătoare dacă se intenționa efectiv ca aspectele respective să fie reglementate în mod direct de Regulamentul nr. 1360/2013.

43. Procedurile prin care autoritățile naționale competente revizuiesc deciziile de impunere și rambursează sumele care au fost plătite în plus se încadrează pe deplin în domeniul de aplicare al normelor procedurale naționale. Desigur, normele menționate trebuie să respecte principiile generale ale dreptului Uniunii, și anume principiul echivalenței (modalitățile procedurale nu trebuie să fie însă mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare prevăzute pentru protecția drepturilor întemeiate pe ordinea juridică internă) și principiul efectivității (modalitățile procedurale respective nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii)³³. Este important de reținut că obiectivul central al Regulamentului nr. 1360/2013 este stabilirea unor norme care să pună în aplicare mai multe hotărâri ale Curții.

44. Deși este evident că operatorii economici beneficiază de dreptul la rambursarea cotizațiilor excedentare în temeiul dreptului Uniunii, nu suntem de acord cu Cargill Deutschland în măsura în care considerăm că Regulamentul nr. 1360/2013 nu prevede ca atare mecanisme sau norme procedurale care să permită producătorilor de zahăr să solicite rambursarea cotizațiilor excedentare.

Termenele de prescripție

45. Normele naționale privind prescripția acțiunilor în discuție în procedura principală respectă principiile echivalenței și efectivității?

²⁹ A se vedea punctul 11 de mai sus.

³⁰ Considerentele (1)-(10) ale Regulamentului nr. 1360/2013; a se vedea și pagina 3 din Expunerea de motive la COM(2013) 527, propunerea Comisiei de regulament al Consiliului, potrivit căreia „Curtea a hotărât însă că, în mai multe rânduri, Comisia a calculat în mod eronat cotizațiile anuale fixate pentru perioada în cauză în conformitate cu [Regulamentul nr. 1260/2001]. Aceasta a constatat, de asemenea, că metoda utilizată de Comisie pentru calcularea cotizațiilor, descrisă în [Regulamentul nr. 1193/2009], era incorectă deoarece supraestima costurile care trebuiau acoperite și, prin urmare, percepea contribuții mai mari producătorilor de zahăr. Având în vedere faptul că [Regulamentul nr. 1193/2009] a fost declarat nul, Curtea a stabilit că justițiabilii au dreptul la rambursarea sumelor excedentare plătite în mod nejustificat din cauza calculării eronate a cotizațiilor la producție, încasate de statele membre pentru perioada în cauză, precum și la plata dobânzilor aferente acestor sume. Hotărârea nu a stabilit însă cuantumul legal exact al cotizațiilor pentru anii de comercializare 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 și 2005/2006. Prin urmare, pentru a respecta hotărârea, cotizațiile fixate pentru respectivii ani de comercializare ar trebui să fie înlocuite cu alte cotizații, calculate în concordanță cu metoda validată de Curte, cu efect retroactiv”.

³¹ Considerentul (5) al Regulamentului nr. 1360/2013; a se vedea și punctul 2 de mai sus.

³² A se vedea punctul 8 de mai sus.

³³ O afirmație recentă referitoare la aceste principii generale ale dreptului Uniunii se regăsește în Hotărârea Curții din 17 mai 2018, Specializuoatas transportas (C-531/16, EU:C:2018:324, punctul 36).

46. Cargill Deutschland susține că dispozițiile care reglementează termenele de prescripție sunt o componentă esențială a dreptului la rambursare în temeiul Regulamentului nr. 1360/2013 și trebuie să fie interpretate în mod autonom. Asemenea dispoziții nu au nicio legătură cu normele procedurale naționale. În cazul de față, termenul de prescripție a început să curgă atunci când Regulamentul nr. 1360/2013 a intrat în vigoare la 20 decembrie 2013. Ea sugerează că pentru interpretarea acestui regulament, Curtea trebuie să raționeze prin analogie cu normele referitoare la rambursare de la articolul 236 din Codul vamal³⁴.

47. Hauptzollamt Krefeld afirmă că normele naționale în discuție respectă principiile echivalenței și efectivității și adaugă că este esențial să se aplice un termen de prescripție. Termenele-limită pentru depunerea cererilor sunt necesare din motive de securitate juridică.

48. Belgia susține că cererile de rambursare sunt supuse normelor procedurale naționale, sub rezerva respectării principiilor echivalenței și efectivității. Belgia a precizat în ședință că mecanismele sale naționale nu sunt aceleași cu cele din Germania. În Belgia, acțiunile în restituire pentru motive legate de plata nedatorată pot fi introduse de la data efectuării plății sau de la data luării la cunoștință a faptului că plata în discuție a fost efectiv „nedatorată”. Termenul de prescripție este de 10 ani de la data respectivă. Privarea operatorilor economici de orice drept la rambursare contravine principiului efectivității.

49. Comisia susține că Regulamentul nr. 1360/2013 nu cuprinde nicio dispoziție privind mecanismele de rambursare a cotizațiilor la producție excedentare, termenele de prescripție sau orice dobânzi care ar putea fi datorate. Rezultă că toate acestea sunt reglementate de dreptul procedural național.

50. Vom începe prin a afirma că nu suntem de acord cu poziția societății Cargill Deutschland potrivit căreia articolul 236 din Codul vamal permite o analogie utilă cu cazul de față. Am arătat deja că, în opinia noastră, Regulamentul nr. 1360/2013 nu prevede ca atare norme care să stabilească mecanisme pentru solicitarea rambursării de către operatorii economici a cotizațiilor excedentare în sectorul zahărului³⁵. În schimb, versiunea Codului vamal aplicabilă în anii de comercializare în cauză cuprindea norme specifice (în titlul VII) pentru „Datoria vamală”, care includeau dispoziții privind „termenele și procedurile pentru stabilirea quantumului taxelor”, precum și normele referitoare la „rambursarea și remiterea taxelor” (în capitolul 5, care includea articolul 236). Toate acestea făceau parte dintr-un sistem adaptat de mecanisme instituite la nivelul Uniunii.

51. Întrucât legiuitorul Uniunii a ales să lase procedurile detaliate atât pentru colectarea, cât și pentru rambursarea cotizațiilor pentru zahăr la latitudinea statelor membre, nu se poate face nicio analogie utilă cu procedurile armonizate din cadrul Codului vamal.

52. Instanța de trimitere afirmă în decizia sa de trimitere că Hauptzollamt Krefeld a calculat și a emis deciziile de impunere inițiale pentru anii de comercializare în cauză și că deciziile respective nu au fost contestate. Prin decizia din 18 aprilie 2016, Hauptzollamt Krefeld a respins cererea societății Cargill Deutschland (din 13 februarie 2014) privind emiterea unor noi decizii de impunere în conformitate cu Regulamentul nr. 1360/2013 și rambursarea sumelor plătite în plus în temeiul deciziilor de impunere inițiale. Potrivit normelor naționale relevante, Cargill Deutschland nu are dreptul la rambursare, întrucât normele referitoare la termenul de prescripție pentru asemenea cereri se opun introducerii cererii sale. Termenul de patru ani prevăzut se aplică în ceea ce privește stabilirea cotizațiilor la producția de zahăr și modificarea acestora. În cazul celui mai recent dintre anii de comercializare în

³⁴ Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO 1992, L 302, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 5, p. 58). Acest regulament a fost modificat de mai multe ori. Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii reglementează în prezent sectorul vamal al Uniunii. Articolele 116, 117 și 121 din Regulamentul nr. 952/2013 sunt dispozițiile care reflectă articolul 236 din Codul vamal comunitar.

³⁵ A se vedea punctele 42-44 de mai sus.

cauză (2004/2005), termenul menționat a început să curgă cel mai târziu la 31 decembrie 2006. Prin urmare, cererea de reexaminare și de rambursare formulată de Cargill Deutschland la 13 februarie 2014 nu putea să fie admisă. Acest lucru este valabil *a fortiori* în cazul anilor anteriori de comercializare în cauză.

53. De asemenea, instanța de trimitere apreciază că normele procedurale naționale în discuție sunt compatibile cu principiile echivalenței și efectivității.

54. Nu avem convingerea că poziția instanței de trimitere este corectă.

55. Curtea a admis deja în anul 1970 că normele care reglementează termenele de prescripție a procedurilor trebuie să fie stabilite în avans și să îndeplinească cerințele de securitate juridică³⁶. Există motive întemeiate de logică procedurală care indică faptul că dispozițiile care reglementează termenele de prescripție trebuie să cuprindă un ansamblu de norme care să precizeze durata termenului de prescripție, data de la care acesta începe să curgă și evenimentele care au ca efect întreruperea sau suspendarea sa. În acest sens, trebuie să fie luate în considerare interesele autorităților competente ale statelor membre și ale operatorilor economici, precum și rolul de supraveghere al Comisiei pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii.

56. Potrivit unei jurisprudențe constante în lipsa unei reglementări a Uniunii, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție destinate să asigure protecția deplină a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii. Prin urmare, revine statului obligația de a repara prejudiciul cauzat, în cadrul dreptului național al răspunderii, condițiile, în special cele privind termenele de prescripție, prevăzute de legislațiile naționale în domeniul reparării prejudiciilor neputând fi mai puțin favorabile decât cele care privesc cererile asemănătoare de drept intern (principiul echivalenței) și neputând fi concepute astfel încât să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă obținerea reparării prejudiciului (principiul efectivității)³⁷.

57. Pentru a verifica dacă principiul echivalenței este respectat în acțiunea principală, instanța de trimitere, singura care cunoaște în mod direct regulile procedurale ale unor asemenea litigii, trebuie să examineze atât obiectul, cât și elementele esențiale ale acțiunilor pretins similare. Fiecare caz, în care se ridică problema dacă o prevedere procedurală internă care guvernează o acțiune exercitată în temeiul dreptului Uniunii este mai puțin favorabilă decât cele referitoare la acțiuni similare de natură internă, trebuie analizat de instanța națională ținând cont de locul pe care respectiva prevedere îl ocupă în cadrul procedurii în ansamblul său, de modul în care se derulează și de particularitățile acesteia în fața diverselor instanțe naționale³⁸.

58. Principiul echivalenței decurge din principiul general al nediscriminării. În această privință, nu este clar dacă există sau pot exista acțiuni interne similare. Contextul procedurii principale este complicat și complex, iar situația care a apărut este foarte specifică. Această procedură este ferm ancorată în dreptul Uniunii. Calcularea cotizațiilor pentru zahăr a generat un număr semnificativ de litigii la nivelul Uniunii și decizii ale instanțelor Uniunii prin care reglementările aplicabile au fost declarate nevalide³⁹. Încercările inițiale ale legiuitorului de a rectifica situația au eșuat, după cum se arată în considerentele (1)-(22) ale Regulamentului nr. 1360/2013. Date fiind aceste împrejurări, ar fi surprinzător să se poată identifica situații interne cu adevărat comparabile. Faptul că Regulamentul nr. 1360/2013 are efecte retroactive nu este suficient în sine pentru ca acțiunile interne privind măsuri fiscale care au, la rândul lor, asemenea efecte să fie considerate echivalente.

36 Hotărârea din 15 iulie 1970, ACF Chemiefarma/Comisia (41/69, EU:C:1970:71, punctele 19 și 20).

37 Hotărârea din 24 martie 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, punctul 31) și jurisprudența citată.

38 Hotărârea din 8 iulie 2010, Bulicke (C-246/09, EU:C:2010:418, punctele 28 și 29) și jurisprudența citată.

39 A se vedea punctele 3-6 și nota de subsol 30 de mai sus.

59. Normele care stabilesc termene rezonabile de introducere a acțiunii sub sancțiunea decăderii îndeplinesc, în principiu, cerința efectivității în măsura în care acestea constituie o aplicare a principiului fundamental al securității juridice. Totuși, asemenea termene nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii⁴⁰.

60. Reiese cu claritate din afirmațiile instanței de trimitere din decizia de trimitere referitoare la aplicarea normelor naționale care reglementează termenele de prescripție că societatea Cargill Deutschland nu ar fi putut introduce o cerere de rambursare în termenul de prescripție prevăzut în acest scop⁴¹. *Termenul respectiv a expirat înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1360/2013* la 20 decembrie 2013 și înainte ca legiuitorul Uniunii europene să fi specificat cotizațiile la producție, coeficienții necesari pentru calcularea cotizației suplimentare și sumele pe care producătorii de zahăr trebuie să le plătească vânzătorilor de sfeclă de zahăr, astfel cum sunt prevăzute la articolul 1 și în anexa la regulamentul menționat. Astfel, ar fi fost practic imposibil pentru operatorii economici precum societatea Cargill Deutschland să cuantifice valoarea cotizațiilor excedentare și să solicite rambursarea. Asemenea cereri erau prescrise chiar înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1360/2013.

61. Hauptzollamt Krefeld a susținut (în ședință) că un operator economic diligent ar fi putut contesta deciziile de impunere inițiale, ceea ce ar fi avut ca efect prezervarea poziției societății Cargill Deutschland, prin faptul că deciziile nu ar fi devenit definitive.

62. Aceasta este o problemă de drept procedural intern. Ea este totodată o problemă de alegere și de apreciere comercială, care poate să difere în mod legitim de la un operator economic la altul. Totuși, nu aceasta este problema de drept al Uniunii ridicată în speță, ci aceea dacă normele naționale privează în esență operatorii economici precum societatea Cargill Deutschland de dreptul lor de a solicita rambursarea.

63. Astfel, potrivit unui principiu general comun sistemelor juridice ale statelor membre, persoana vătămată, cu riscul de a trebui să suporte ea însăși prejudiciul, trebuie să dea dovadă de o diligență rezonabilă pentru a limita întinderea prejudiciului suferit⁴². Ar fi contrar însă principiului efectivității să se impună persoanelor vătămate să recurgă în mod sistematic la toate căile de atac aflate în mod potențial la dispoziția lor, chiar dacă aceasta ar implica dificultăți excesive sau nu li s-ar putea pretinde în mod rezonabil.

64. Mai mult, interpretarea normelor naționale în discuție astfel cum este prezentată de instanța de trimitere privează Regulamentul nr. 1360/2013 de *effet utile*. Obiectivul expres al acestui regulament este acela de a permite autorităților naționale să pună în aplicare hotărârile instanțelor Uniunii privind aplicarea corectă a regimului care guvernează cotizațiile la producția de zahăr. Hotărârile respective urmăresc să asigure aplicarea corectă a sistemului care stă la baza cotizațiilor menționate. Scopul sistemului în cauză a fost să garanteze că schema este autofinanțată, astfel încât industria însăși să finanțeze pierderile generate de producția excedentară de zahăr. Posibilitatea acordată autorităților competente de a reține cotizațiile excedentare colectate în mod eronat este contrară întregii filosofii care stă la baza acestui sistem.

65. Întrucât termenul de prescripție pentru rambursarea cotizațiilor excedentare nu este stabilit de legiuitorul Uniunii, momentul în care termenul respectiv începe să curgă este stabilit de dreptul național și variază inevitabil între statele membre⁴³. Aplicarea normelor procedurale naționale este de asemenea în mod clar de competența instanțelor naționale.

40 Hotărârea din 8 iulie 2010, Bulicke (C-246/09, EU:C:2010:418, punctul 36) și jurisprudența citată.

41 A se vedea punctele 23-25 de mai sus.

42 Hotărârea din 24 martie 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, punctul 61) și jurisprudența citată.

43 A se vedea punctul 48 de mai sus.

66. Totuși, în măsura în care operatorii economici nu puteau să cuantifice valoarea niciunei cereri de rambursare a cotizațiilor excedentare înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1360/2013, normele naționale care prevăd că termenul de prescripție aplicabil expiră *înainte* de intrarea în vigoare a regulamentului menționat fac să fie imposibil în practică pentru asemenea operatori economici să solicite rambursarea cotizațiilor pentru zahăr plătite în mod eronat în temeiul unor reglementări pe care Curtea le-a declarat nevalide.

Concluzie

67. Având în vedere toate considerațiile precedente, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Finanzgericht (Tribunalul Fiscal din Düsseldorf, Germania) după cum urmează:

„Atunci când cotizațiile la producția de zahăr au fost plătite în mod eronat, normele naționale referitoare la termene de prescripție care îi privează pe operatorii economici de posibilitatea de a solicita rambursarea cotizațiilor calculate din nou, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1360/2013 al Consiliului din 2 decembrie 2013 de stabilire, pentru anii de comercializare 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 și 2005/2006, a cotizațiilor la producție pentru sectorul zahărului, pentru anii de comercializare 2001/2002 și 2004/2005, a coeficientului necesar pentru calcularea cotizației suplimentare și a sumelor care urmează a fi plătite vânzătorilor de sfeclă de zahăr de către producătorii de zahăr, având în vedere diferența dintre valoarea maximă a cotizațiilor și valoarea acestor cotizații care urmează a fi încasată pentru anii de comercializare 2002/2003, 2003/2004 și 2005/2006, nu sunt admise dacă aplicarea normelor respective face practic imposibilă introducerea unor asemenea cereri.”