

ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)
19 februari 1998 *

In zaak T-42/96,

Eyckeler & Malt AG, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Hilden (Duitsland), vertegenwoordigd door D. Ehle en V. Schiller, advocaten te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van M. Lucius, Rue Michel Welter 6,

verzoekster,

ondersteund door

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Ridley, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, en daarna door J. Collins, van dezelfde dienst, als gemachtigde, bijgestaan door D. Anderson, Barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Britse ambassade, Boulevard Roosevelt 14,

intervenient,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. zur Hausen, juridisch adviseur, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Duits.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 20 december 1995, document K(95) 3391 def., gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland, betreffende een verzoek om kwijtschelding van invoerrechten,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Saggio, president, B. Vesterdorf en R. M. Moura Ramos, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 26 november 1997,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke verordeningen

- 1 Artikel 13, eerste alinea, van verordening (EEG) nr. 1430/79 van de Raad van 2 juli 1979 betreffende terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten (PB L 175, blz. 1, hierna: „verordening nr. 1430/79”), zoals gewijzigd bij artikel 1, lid 6, van verordening (EEG) nr. 3069/86 van de Raad van 7 oktober 1986 (PB L 286, blz. 1; hierna: „verordening nr. 3069/86”) bepaalt:

„Tot terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten kan worden overgegaan in (...) bijzondere situaties (...) die het gevolg zijn van omstandigheden die geen manipulatie of klaarblijkelijke nalatigheid van de kant van de betrokkene inhouden.”

- 2 Artikel 4, punt 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 3799/86 van de Commissie van 12 december 1986 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van de artikelen 4 bis, 6 bis, 11 bis en 13 van verordening nr. 1430/79 (PB L 352, blz. 19; hierna: „verordening nr. 3799/86”) bepaalt, dat geen sprake is van een bijzondere situatie in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, „wanneer, met het oog op het verkrijgen van een preferentiële tariefregeling voor voor het vrije verkeer aangegeven goederen, zelfs indien dit te goeder trouw geschiedt, bescheiden worden overgelegd waarvan naderhand wordt vastgesteld dat zij vals, vervalst of voor het verkrijgen van deze preferentiële tariefregeling ongeldig waren”.
- 3 Artikel 5, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1697/79 van de Raad van 24 juli 1979 inzake navordering van de rechten bij invoer of bij uitvoer die niet van de belastingschuldige zijn opgeëist voor goederen welke zijn aangegeven voor een douaneregeling waaruit de verplichting tot betaling van dergelijke rechten voortvloeide (PB L 197, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1697/79”), bepaalt:

„De bevoegde autoriteiten behoeven niet over te gaan tot navordering van het bedrag van de rechten bij invoer of bij uitvoer dat niet is geheven ten gevolge van een vergissing van de bevoegde autoriteiten zelf die de belastingschuldige redelijkerwijze niet kon ontdekken, waarbij deze laatste zijnerzijds te goeder trouw heeft gehandeld en voldaan heeft aan alle voorschriften van de geldende regeling inzake de douaneaangifte (...).”

- 4 Volgens artikel 2, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 2144/87 van de Raad van 13 juli 1987 inzake de douaneschuld (PB L 201, blz. 15; hierna: „verordening nr. 2144/87”), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 4108/88 van de Raad van 21 december 1988 (PB L 361, blz. 2), ontstaat een douaneschuld bij invoer wanneer

aan rechten bij invoer onderworpen goederen in het vrije verkeer worden gebracht in het douanegebied van de Gemeenschap. Artikel 3, sub a, van dezelfde verordening preciseert, dat deze douaneschuld ontstaat op het tijdstip waarop de bevoegde autoriteiten de aangifte tot het in het vrije verkeer brengen van de goederen aanvaarden.

- 5 Op 12 oktober 1992 heeft Raad verordening (EEG) nr. 2913/92 vastgesteld, tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1; hierna: „douanewetboek”), dat van toepassing is met ingang van 1 januari 1994. Bij artikel 251, lid 1, van het douanewetboek zijn met name de verordeningen nrs. 1430/79, 1697/79 en 2144/87 ingetrokken.

- 6 Artikel 239, lid 1, van het douanewetboek bepaalt:

„Tot terugbetaling of kwijtschelding van de rechten bij invoer of van de rechten bij uitvoer kan (...) worden overgegaan in de gevallen (...) welke het gevolg zijn van omstandigheden die van de zijde van de belanghebbende geen frauduleuze handeling noch klaarblijkelijke nalatigheid inhouden. De gevallen waarin op deze bepaling een beroep kan worden gedaan en de te dien einde toe te passen procedures, worden vastgesteld volgens de procedure van het Comité. Aan de terugbetaling of de kwijtschelding kunnen bijzondere voorwaarden worden verbonden.”

- 7 Verordening nr. 3799/86 is ingetrokken bij artikel 913 van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 2913/92 (PB L 253, blz. 1; hierna: „verordening nr. 2454/93”), met ingang van 1 januari 1994, datum van inwerking-treding van verordening nr. 2454/93.

8 Artikel 907 van verordening nr. 2454/93 bepaalt:

„Na raadpleging van een groep van deskundigen bestaande uit vertegenwoordigers van alle lidstaten die in het kader van het Comité bijeenkomen om het betrokken geval te onderzoeken, geeft de Commissie een beschikking waarbij wordt vastgesteld dat de onderzochte bijzondere situatie de terugbetaling of de kwijtschelding al dan niet rechtvaardigt.

Deze beschikking dient te worden gegeven binnen een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de datum van ontvangst door de Commissie van het in artikel 905, lid 2, bedoelde dossier. Wanneer de Commissie de lidstaat om aanvullende gegevens heeft moeten verzoeken om uitspraak te kunnen doen, wordt de termijn van zes maanden verlengd met de tijd die is verstreken tussen de datum van verzending door de Commissie van het verzoek om aanvullende gegevens en de datum van ontvangst van deze gegevens door de Commissie.”

9 Artikel 904 van verordening nr. 2454/93 bepaalt:

„Er wordt niet tot (...) of kwijtschelding van rechten bij invoer overgegaan wanneer het verzoek om kwijtschelding (...) uitsluitend is gegrond op:

(...)

- c) de overlegging, zelfs te goeder trouw, ter verkrijging van een preferentiële tariefbehandeling voor goederen die voor het vrije verkeer worden aangegeven, van documenten waarvan naderhand wordt vastgesteld dat zij hetzij vals of vervalst hetzij ongeldig waren voor het verkrijgen van deze preferentiële tariefbehandeling.”

De feiten

- 10 Tijdens de jaren 1991 en 1992 gold voor de invoer van rundvlees van hoge kwaliteit uit Argentinië, in het kader van gemeenschappelijk douanetarief [zie verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknamenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB L 256, blz. 1), zoals later gewijzigd], een douanerecht van 20 %.
- 11 Bovenop dit douanerecht was ook nog een heffing bij de invoer verschuldigd. Het bedrag van deze heffing werd door de Commissie regelmatig vastgesteld, overeenkomstig artikel 12 van verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 148, blz. 24, zoals later gewijzigd). Voor de betrokken importen bedroeg de heffing 10 DM/kg.
- 12 Sedert 1980 was de Gemeenschap evenwel gehouden, in het kader van de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel (GATT), een jaarlijks communautair tariefcontingent te openen met vrijstelling van de invoerheffing voor rundvlees uit met name Argentinië.
- 13 Overeenkomstig deze verplichting heeft de Raad, wat de jaren 1991 en 1992 betreft, verordeningen (EEG) nrs. 3840/90 van 20 december 1990 (PB L 367, blz. 6) en 3668/91 van 11 december 1991 (PB L 349, blz. 3) vastgesteld, betreffende de opening van een communautair tariefcontingent voor vers, gekoeld of bevroren rundvlees van hoge kwaliteit („Hilton Beef”), van de GN-codes 0201 en 0202 en voor de producten van de GN-codes 0206 10 95 en 0206 29 91 (hierna: „Hilton Beef”). Voor het in het kader van dit contingent (hierna: „Hilton-contingent”)

ingevoerde vlees gold enkel het in het kader van het gemeenschappelijk douanetarief te betalen recht, dat was vastgesteld op 20 % (artikel 1, lid 2, van elk van de twee verordeningen).

- 14 Voorts heeft de Raad voor dezelfde twee jaren de verordeningen (EEG) nrs. 2329/91 van 25 juli 1991 (PB L 214, blz. 1) en 1158/92 van 28 april 1992 (PB L 122, blz. 5) vastgesteld, houdende opening van een autonoom en uitzonderlijk tariefcontingent voor de invoer van vers, gekoeld of bevroren rundvlees van hoge kwaliteit van de GN-codes 0201 en 0202, alsmede van producten van de GN-codes 0206 10 95 en 0206 29 91. Bij die verordeningen zijn de hoeveelheden verhoogd die in het kader van het Hilton-contingent kunnen worden ingevoerd.
- 15 Ten slotte heeft de Commissie voor dezelfde periode nog verordening (EEG) nr. 3884/90 van 27 december 1990 vastgesteld, tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van de invoerregelingen die in de sector rundvlees zijn ingesteld bij de verordeningen (EEG) nrs. 3840/90 en 3841/90 van de Raad (PB L 367, blz. 129), alsmede verordening (EEG) nr. 3743/91 van 18 december 1991, tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van de invoerregelingen die in de sector rundvlees zijn ingesteld bij de verordeningen (EEG) nrs. 3668/91 en 3669/91 van de Raad (PB L 352, blz. 36) (hierna: „uitvoeringsverordeningen”).
- 16 Op grond van het Hilton-contingent konden dus bepaalde hoeveelheden Hilton Beef van oorsprong uit Argentinië in de Gemeenschap worden ingevoerd met vrijstelling van de heffing. Voor deze vrijstelling was evenwel vereist dat bij de invoer een echtheidscertificaat werd overgelegd, dat was afgegeven door de bevoegde instantie van afgifte van het land van uitvoer.
- 17 Tot einde 1991 was in Argentinië de „Junta Nacional de Carnes” bevoegd om deze echtheidscertificaten af te geven. Einde 1991/begin 1992 werd de bevoegdheid om echtheidscertificaten af te geven overgedragen aan het „Secretaría de Agricultura,

Ganadería y Pesca". Uitsluitend door de Argentijnse autoriteiten erkende rundvleesexporteurs kwamen in aanmerking voor dergelijke echtheidscertificaten.

- 18 Toen de Commissie in 1993 vernam dat er wellicht echtheidscertificaten waren vervalst, is de Commissie, in samenwerking met de Argentijnse autoriteiten, een onderzoek begonnen.
- 19 Ambtenaren van de Commissie zijn bij herhaling naar Argentinië gereisd om de feiten samen met nationale ambtenaren te onderzoeken.
- 20 Een eerste onderzoek ter plaatse ging door van 8 tot 19 november 1993. Het resultaat van dit onderzoek is neergelegd in een rapport van 24 november 1993 (hierna: „rapport van 1993”), waarin het bestaan van onregelmatigheden is bevestigd.
- 21 Volgens dit rapport hebben de Argentijnse autoriteiten zich afgevraagd waarom deze onregelmatigheden niet aan het licht zijn gekomen bij de invoer van Hilton Beef in de Gemeenschap. In punt 11 van dit rapport heet het: „(...) de Argentijnse autoriteiten hebben erop gewezen, dat zij sedert jaren min of meer regelmatig aan de bevoegde diensten van de Commissie (DG VI) een lijst laten toekomen van alle echtheidscertificaten voor [Hilton Beef] die de voorbije 10 dagen zijn afgegeven, op welke lijst voorts ook zijn vermeld de Argentijnse exporteur, de bestemming in de Gemeenschap, het bruto- en het nettogewicht, etc. Op basis van een dergelijke lijst kon volgens onze gesprekspartners gemakkelijk een vergelijking worden gemaakt met de gegevens op de bij de invoer van de betrokken producten overgelegde certificaten, zodat kan worden vastgesteld welke certificaten niet overeenkomen met de informatie op de lijst.”

- 22 Een tweede reis naar Argentinië vond plaats van 19 april tot 6 mei 1994. Volgens het desbetreffende rapport van 17 augustus 1994 (hierna: „syntheserapport”), waren meer dan 460 Argentijnse echtheidscertificaten die in 1991 en 1992 waren overgelegd, vervalst.
- 23 Verzoekster is een Duitse vennootschap die sedert verschillende jaren met name Hilton Beef uit Argentinië invoert. Haar commerciële belangen in Argentinië werden waargenomen door een zelfstandig agentschap, Multiagrar Representaciones del Exterior (hierna: „agentschap”). Het agentschap was ermee belast de offertes van de verschillende vleesverwerkende ondernemingen bijeen te brengen en aan verzoekster over te maken. Tijdens de betrokken periode kocht verzoekster Hilton Beef van verschillende Argentijnse slachthuizen, waaronder de onderneming Manufactura de Carnes Vacunas, een van haar belangrijkste leveranciers. Bij de later door de Commissie verrichte onderzoeken is evenwel aan het licht gekomen, dat een groot deel van de echtheidscertificaten voor de producten van deze onderneming vervalst waren.
- 24 Toen het door verzoekster ingevoerde rundvlees in de Gemeenschap in het vrije verkeer werd gebracht, werd haar in het kader van de geopende tariefcontingenten een vrijstelling van heffingen toegekend, op overlegging van echtheidscertificaten.
- 25 Toen de reeds vermelde vervalsingen aan het licht kwamen, werden door de Duitse autoriteiten invoerrechten nagevorderd. Tussen 7 maart en 23 augustus 1994 ontving verzoekster aanmaningen om in totaal 11 422 736,45 DM te betalen.
- 26 Daarop heeft verzoekster bij brief van 1 maart 1995 bij de bevoegde Duitse douaneautoriteiten om kwijtschelding van de invoerrechten verzocht (hierna: „verzoek om kwijtschelding”).

- 27 Dit verzoek werd overgemaakt aan het Bondsministerie van Financiën. Bij brief van 25 juni 1995 heeft het ministerie de Commissie om een beslissing verzocht over de vraag of een kwijtschelding van de invoerrechten gerechtvaardigd was op grond van artikel 13 van verordening nr. 1430/79. De Commissie ontving dit verzoek op 5 juli 1995.
- 28 Op 2 oktober 1995 is een groep deskundigen samengesteld uit vertegenwoordigers van alle lidstaten, bijeengekomen om een advies uit te brengen over de gegrondheid van het verzoek om kwijtschelding van de invoerrechten, zulks overeenkomstig artikel 907 van verordening nr. 2454/93. Aangezien vóór deze bijeenkomst niet aan alle vertegenwoordigers van de lidstaten een kopie van verzoeksters aanvraag van 1 maart 1995 was gezonden, is de zaak tijdens deze vergadering slechts voorlopig onderzocht. Daarop heeft de Commissie de leden van de groep deskundigen verzocht haar uiterlijk op 25 oktober 1995 schriftelijk hun definitief standpunt mee te delen.
- 29 Bij beschikking van 20 december 1995, gericht aan de Bondsrepubliek Duitsland, gaf de Commissie te kennen dat het verzoek om kwijtschelding niet gerechtvaardigd was (hierna: „bestreden beschikking”).

Procesverloop en conclusies van partijen

- 30 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 22 maart 1996 heeft verzoekster beroep ingesteld tot nietigverklaring van de bestreden beschikking.
- 31 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 2 oktober 1996 heeft het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verzocht om toelating tot interventie aan verzoeksters zijde. Bij beschikking van 9 december 1996 heeft de president van de Derde kamer dit verzoek toegewezen.

- 32 Bij beschikking van het Gerecht van 2 juli 1997 is de rechter-rapporteur bij de Eerste kamer aangewezen, zodat de zaak aan die kamer is toegewezen.
- 33 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Eerste kamer) besloten, tot de mondelinge behandeling over te gaan. Bij brief van 13 oktober 1997 heeft het, in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang, partijen uitgenodigd bepaalde documenten over te leggen en schriftelijk op bepaalde vragen te antwoorden. Verzoekster en de Commissie hebben bij brieven neergelegd ter griffie van het Gerecht op respectievelijk 29 oktober en 5 november 1997, gevolg gegeven aan deze uitnodiging.
- 34 Ter terechtzitting van 26 november 1997 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht.
- 35 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- de bestreden beschikking nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 36 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.

- 37 Het Verenigd Koninkrijk, tussenkomen de partij, concludeert dat het het Gerecht behage de bestreden beschikking nietig te verklaren.

Ten gronde

- 38 Tot staving van haar beroep voert verzoekster vijf middelen aan, ontleend aan respectievelijk onjuiste rechtsgrondslag van de bestreden beschikking, schending van het recht van verweer, schending van artikel 239 van het douanewetboek of subsidiair van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, schending van de motiveringsplicht, en schending van het evenredigheidsbeginsel.

Eerste middel: onjuiste rechtsgrondslag van de bestreden beschikking

Argumenten van partijen

- 39 Verzoekster stelt, dat de Commissie de bestreden beschikking ten onrechte heeft gebaseerd op artikel 13 van verordening nr. 1430/79. De juiste rechtsgrondslag ware artikel 239 van het douanewetboek geweest.

- 40 In casu zou de boeking (definitieve vaststelling door de bevoegde instanties) van het bedrag van de invoerrechten namelijk zijn geschied na de inwerkingtreding van het douanewetboek op 1 januari 1994; de navorderingen dateren van maart 1994. Eerst na de inwerkingtreding van het douanewetboek hebben de diensten van de Commissie en de Duitse douaneautoriteiten de vervalsing van de echtheids-certificaten vastgesteld, naar aanleiding waarvan zij zijn overgegaan tot de navordering van de invoerrechten.

- 41 Bovendien zou uit het arrest van het Hof van 12 november 1981, *Salumi e. a.* (212/80-217/80, *Jurispr.* blz. 2735) volgen, dat nieuwe materiële rechtsregels moeten worden toegepast op hangende geschillen, voor zover de toepassing ervan voortvloeit uit de bewoordingen en de doelstelling ervan. Bij de intrekking van verordening nr. 1430/79 was het de bedoeling van de communautaire wetgever, dat het douanewetboek bij uitsluiting zou gelden met ingang van 1 januari 1994, ook ten aanzien van eerdere feiten waarover nog niet was beslist.
- 42 De keuze van de toepasselijke rechtsregel is van belang vanuit het oogpunt van het materiële recht. Artikel 13 van verordening nr. 1430/79 verlangt namelijk het bestaan van „buitengewone omstandigheden”, terwijl artikel 239 van het douanewetboek eveneens van toepassing is in situaties die enkel het gevolg zijn van „omstandigheden”. De voorwaarden om billijkheidshalve kwijtschelding te verlenen, zouden dus minder streng zijn gemaakt, overeenkomstig de rechtspraak ter zake, volgens welke een beslissing naar billijkheid niet mag worden onderworpen aan al te strenge voorwaarden.
- 43 Ten slotte herinnert verzoekster er nog aan, dat zij in haar verzoek om kwijtschelding van 1 maart 1995 heeft gesteld, dat artikel 239 van het douanewetboek daarop van toepassing was. De Commissie heeft niet binnen de in artikel 907 van verordening nr. 2454/93 voorgeschreven termijn van zes maanden een vanuit formeel oogpunt geldige beschikking gegeven, zodat de Duitse douaneautoriteiten overeenkomstig artikel 909 van die verordening een gunstig gevolg hadden moeten geven aan het verzoek om kwijtschelding.
- 44 De Commissie brengt hiertegen in, dat artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van toepassing was ten tijde van de litigieuze feiten. Het beslissende tijdstip voor de afbakening van het toepassingsgebied *ratione temporis* van de materiële bepaling, is de oorspronkelijke „boekings” (artikel 2 van verordening nr. 1430/79 en artikel 236 van het douanewetboek).

- 45 Deze boeking valt samen met de data van invoer, respectievelijk in 1991 en 1992, dus vóór de inwerkingtreding van het douanewetboek, zodat het bestreden besluit terecht zou zijn gebaseerd op artikel 13 van verordening nr. 1430/79.

Beoordeling door het Gerecht

- 46 Vast staat, dat de importen die tot het geding hebben geleid, hebben plaatsgevonden in 1991 en 1992.
- 47 Volgens de destijds geldende regeling, namelijk verordening nr. 2144/87 (zie punt 4, supra), is de douaneschuld bij invoer ontstaan op de data waarop de bevoegde autoriteiten de aangiften tot het in het vrije verkeer brengen van de goederen hebben aanvaard.
- 48 Bij elk van deze importen heeft verzoekster bij de Duitse douaneautoriteiten een invoeraangifte ingediend, en overeenkomstig artikel 1, lid 2, van elk der reeds aangehaalde verordeningen nrs. 3840/90 van 20 december 1990, en 3668/91 van 11 december 1991, een douanerecht van 20 % betaald. Vastgesteld moet dus worden, dat naar aanleiding van de importen in de jaren 1991 en 1992, enerzijds een aanvankelijke boeking heeft plaats gehad van het bedrag van de invoerrechten, in de zin van artikel 2 van verordening nr. 1697/79, en anderzijds een aanvankelijke inning daarvan.
- 49 De douaneschuld omvatte evenwel niet uitsluitend de douanerechten, doch ook de litigieuze heffingen (zie punt 11, supra), nu de vrijstelling daarvan ten onrechte was verkregen via de overlegging bij de invoeraangifte van vervalste echtheids-certificaten.

- 50 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, is de datum waarop de bevoegde nationale autoriteiten tot de navordering van de heffingen hebben besloten, irrelevant.
- 51 Indien van een dergelijke datum zou worden uitgegaan, zouden namelijk vergelijkbare importen verschillend worden behandeld, wat onverenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel (arrest Salumi e. a., reeds aangehaald, punt 14).
- 52 Bovendien zou een dergelijke kwijtschelding van de invoerrechten gevolgen hebben die teruggaan tot het ontstaan van de douaneschuld, dat wil zeggen tot het tijdstip van de oorspronkelijke aanvaarding van de invoeraangiften.
- 53 Hieruit volgt, dat het verzoek om kwijtschelding moest worden onderzocht op basis van de materiële regels die golden ten tijde van de litigieuze importen en de aanvaarding van de desbetreffende aangiften voor het in het vrije verkeer brengen (zie in dezelfde zin, arrest Hof van 17 juli 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, Jurispr. blz. I-4209, punt 25). Het verzoek diende dus te worden getoetst aan artikel 13 van verordening nr. 1430/79, in weerwil van de opheffing van deze verordening op de datum van inwerkingtreding van het douanewetboek op 1 januari 1994.
- 54 Het douanewetboek voorziet namelijk niet in enige overgangsbepaling, zodat ter bepaling van de werking ervan in de tijd, moet worden uitgegaan van de algemeen toepasselijke uitleggingsbeginselen.
- 55 In dit verband heeft het Hof met name verklaard, dat procedurevoorschriften doorgaans worden geacht te gelden voor alle bij hun inwerkingtreding hangende geschillen, maar dat dit met materiële rechtsregels niet het geval is. Laatstgenoemde

regels worden integendeel geacht ten aanzien van vóór hun inwerkingtreding verworven rechtsposities alleen te gelden, voor zover er blijkens hun bewoordingen, doelstelling of opzet, zulke gevolgen aan dienen te worden toegekend (arrest Salumi e. a., reeds aangehaald, punt 9).

- 56 Niets in het douanewetboek wijst er evenwel op, dat aan de materiële regel van artikel 239 daarvan terugwerkende kracht is toegekend.
- 57 Uit een en ander volgt, dat het eerste middel moet worden afgewezen.

Tweede middel: schending van het recht van verweer

Argumenten van partijen

- 58 Het tweede middel omvat twee onderdelen. Met het eerste onderdeel voert verzoekster aan, dat de bestreden beschikking ongeldig is wegens schending van een essentieel procedurevoorschrift, nu de Commissie haar niet het recht heeft toegekend in de loop van de administratieve behandeling te worden gehoord.
- 59 Ter verzekering van verzoeksters rechtsbescherming volstond niet, dat zij haar argumenten kon uiteenzetten via de nationale autoriteiten. Zij had de gelegenheid moeten krijgen in de loop van de procedure voor de Commissie haar standpunt te bepalen en zich op doelmatige wijze te uiten over de relevantie van de feiten en eventueel over de documenten die door de gemeenschapsinstelling in aanmerking zijn genomen (arrest Gerecht van 9 november 1995, France-aviation/Commissie, T-346/94, Jurispr. blz. II-2841, punt 32).

- 60 Verzoekster zou voor het eerst uit het verweerschrift vernomen hebben, dat de Commissie haar een kennelijke nalatigheid verwijt in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79. Uit het arrest *France-aviation/Commissie* (reeds aangehaald) volgt evenwel, dat een dergelijk verwijt een ingewikkelde juridische beoordeling impliceert, en dat de Commissie verzoekster daarbij de mogelijkheid dient te geven haar opmerkingen ter zake te formuleren vóór de vaststelling van een beschikking, wat in casu niet zou zijn gebeurd.
- 61 De mogelijkheid zich voor de Commissie rechtstreeks op het recht van verweer te beroepen, is bijzonder belangrijk in gevallen zoals het onderhavige, waarin de betrokkene verzuimen worden verweten.
- 62 Met het tweede onderdeel van het middel voert verzoekster aan, dat de Commissie tijdens een hoorzitting alle eventueel als relevant te beschouwen documenten in haar bezit had moeten laten opnemen in het dossier, zodat achteraf de gegrondheid kon worden beoordeeld van de tegen de instelling geformuleerde verwijten, dat de instelling zelf alsmede de Argentijnse autoriteiten hun verplichtingen niet zouden zijn nagekomen.
- 63 Volgens verzoekster blijkt bij onderzoek van de procedurevoorschriften van de artikelen 878 en volgende van verordening nr. 2454/93 dat zij inzake rechtsbescherming ernstige leemten vertonen, nu deze bepalingen niet voorzien in de volgende rechten en verplichtingen: het recht voor de aanvrager om zijn rechten voor de Commissie rechtstreeks geldend te maken tijdens een hoorzitting; de verplichting voor de Commissie om vóór de beschikking de aanvrager op de hoogte te brengen van de essentiële feiten en overwegingen, zodat hij tegenargumenten kan aanvoeren; en het recht voor de aanvrager om de overlegging van alle essentiële documenten te verlangen.
- 64 Gelet op deze leemten, is verzoekster van mening dat in de onderhavige zaak een procedure moet worden toegepast zoals die waarin is voorzien in antidumpingzaken.

- 65 Wat de bijeenkomst betreft die haar raadsman heeft gehad met de diensten van de Commissie, wijst zij er ten slotte op, dat het uitsluitend om een informele vergadering ging, die bovendien plaatsvond voordat aan de Commissie een verzoek om kwijtschelding van invoerrechten was overgemaakt. Inzake rechtsbescherming bood deze vergadering dus niet alle garanties van een werkelijke hoorzitting.
- 66 Nu bij de vaststelling van de bestreden beschikking het recht van verweer is geschonden, dient deze beschikking nietig te worden verklaard.
- 67 Volgens de Commissie is geen sprake van een schending van het recht van verweer. Zij herinnert eraan, dat in de huidige stand de procedureregels niet voorzien in een deelneming van de belastingschuldige aan de administratieve procedure voor de Commissie. In dit verband moet worden vastgesteld, dat het Gerecht in zijn arrest *France-aviation/Commissie* (reeds aangehaald) de bepalingen van verordening nr. 2454/93 niet heeft afgekeurd of zelfs maar ontoereikend verklaard.
- 68 Een soortgelijke procedure als die welke geldt inzake antidumpingmaatregelen, kan niet worden toegepast. Het Hof heeft eerder reeds geoordeeld, dat de procedure in de onderhavige zaken aanmerkelijk verschilt van die inzake antidumpingrechten [arrest Hof van 6 juli 1993, *CT Control (Rotterdam)* en *JCT Benelux/Commissie*, C-121/91 en C-122/91, *Jurispr. blz. I-3873*, punt 52].
- 69 Hierbij zou moeten worden aangetekend, dat anders dan in de situatie waarover het ging in de zaak *France-aviation/Commissie*, de bestreden beschikking niet gebaseerd is op een onvolledig dossier. Zowel de Commissie als de leden van de groep deskundigen als bedoeld in artikel 907 van verordening nr. 2454/93 beschikten niet alleen over het door de betrokken lidstaat aan de Commissie overgemaakte dossier, overeenkomstig artikel 905, lid 1, van de verordening, doch eveneens over het door verzoekster ingediende verzoek om kwijtschelding.

- 70 Overeenkomstig de uit de rechtspraak voortvloeiende vereisten, zouden alle door verzoekster zelf als wezenlijk beschouwde elementen in het dossier opgenomen zijn geweest ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking [arresten Hof van 17 maart 1983, *Control Data Belgium/Commissie*, 294/81, *Jurispr. blz. 911*, 13 november 1984, *Van Gend & Loos e. a./Commissie*, 98/83 en 230/83, *Jurispr. blz. 3763*, en *CT Control (Rotterdam)* en *JCT Benelux/Commissie*, reeds aangehaald].
- 71 Met dit middel miskent verzoekster het doel van de procedurele waarborgen inzake kwijtschelding van de invoerrechten. Het enige doel van deze waarborgen bestaat erin de Commissie op de hoogte te brengen van door de aanvrager relevant geachte feiten en argumenten, en niet de aanvrager kennis te geven van elementen waarop de Commissie later haar beschikking kan baseren.
- 72 De belastingschuldige moet in ieder geval de kans krijgen zijn standpunt te bepalen over de documenten waarop de Commissie haar beschikking baseert (arrest Hof van 21 november 1991, *Technische Universität München*, C-269/90, *Jurispr. blz. I-5469*, en arrest *France-aviation/Commissie*, reeds aangehaald), wat evenwel niet betekent dat hij ook de gelegenheid moet krijgen een standpunt te bepalen over andere documenten.
- 73 In ieder geval zou verzoeksters advocaat de zaak herhaaldelijk hebben besproken met de diensten van de Commissie voordat de Bondsrepubliek Duitsland het dossier aan de Commissie heeft overgemaakt. In de loop van die gesprekken heeft verzoekster haar standpunt reeds kenbaar gemaakt betreffende de kwijtschelding van de invoerrechten in haar concreet geval.

Beoordeling door het Gerecht

- 74 Vooraf moet worden opgemerkt, dat de administratieve procedure in douanezaken betreffende de kwijtschelding van de invoerrechten, twee onderscheiden fasen

omvat. De eerste fase verloopt op nationaal niveau. De belastingschuldige moet bij de nationale administratie een aanvraag om kwijtschelding indienen. Is de nationale administratie van mening dat er geen grond is voor kwijtschelding, kan zij volgens de geldende regels een beslissing in die zin nemen zonder het verzoek aan de Commissie voor te leggen. Tegen een dergelijke beslissing kan worden opgekomen bij de nationale rechter. Heeft de nationale administratie evenwel twijfels over de kwijtschelding, of meent zij dat de kwijtschelding gerechtvaardigd is, dan moet zij het verzoek aan de Commissie voorleggen voor beslissing. In dat geval vindt de tweede fase van de procedure plaats op communautair vlak, en maken de nationale autoriteiten het dossier betreffende de invoerrechten over aan de Commissie. Na overleg met een groep deskundigen samengesteld uit vertegenwoordigers van alle lidstaten, neemt de Commissie dan een beslissing over de vraag of het verzoek om kwijtschelding al dan niet gerechtvaardigd is.

75 Verordening nr. 2454/93 voorziet slechts in contacten tussen de betrokkene en de nationale administratie enerzijds, en tussen de nationale administratie en de Commissie anderzijds (arrest *France-aviation/Commissie*, reeds aangehaald, punt 30). Volgens de geldende regels is de betrokken lidstaat dus de enige gesprekspartner van de Commissie. De procedurele voorschriften van verordening nr. 2454/93 voorzien met name niet in een recht voor de belastingschuldige om in de loop van de administratieve procedure voor de Commissie te worden gehoord.

76 Volgens vaste rechtspraak is de eerbiediging van de rechten van de verdediging in iedere procedure tegen iemand die tot een bezwarend besluit kan leiden, evenwel te beschouwen als een grondbeginsel van gemeenschapsrecht, dat zelfs bij ontbreken van iedere regeling inzake de betrokken procedure in acht moet worden genomen (arresten Hof van 24 oktober 1996, *Commissie/Lisrestal e. a.*, C-32/95 P, Jurispr. blz. I-5373, punt 21; 12 februari 1992, *Nederland e. a./Commissie*, C-48/90 en C-66/90, Jurispr. blz. I-565, punt 44, en 29 juni 1994, *Fiskano/Commissie*, C-135/92, Jurispr. blz. I-2885, punt 39).

77 Gelet op de beoordelingsmarge die de Commissie toekomt wanneer zij een beschikking geeft overeenkomstig de algemene billijkheidsclausule van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, dient de eerbiediging van het recht om te worden

gehoord a fortiori te worden gegarandeerd in de procedures betreffende de kwijtschelding of teruggave van invoerrechten (arrest *France-aviation/Commissie*, reeds aangehaald, punt 34, en in dezelfde zin, arrest *Technische Universität München*, reeds aangehaald, punt 14).

- 78 Het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging houdt in, dat eenieder tegen wie een bezwarend besluit kan worden genomen, in staat moet worden gesteld tijdig zijn standpunt kenbaar te maken, althans over de elementen die de Commissie tegen hem aanvoert tot staving van haar beschikking (in deze zin, arresten *Commissie/Lisrestal e. a.*, reeds aangehaald, punt 21, en *Fiskano/Commissie*, reeds aangehaald, punt 40).
- 79 Inzake mededinging volgt uit de vaste rechtspraak, dat het recht van toegang tot het dossier zelf nauw verband houdt met het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging. De toegang tot het dossier is namelijk één van de procedurele waarborgen ter bescherming van het recht om te worden gehoord (arresten *Gerecht van 18 december 1992, Cimenteries CBR e. a./Commissie*, T-10/92, T-11/92, T-12/92 en T-15/92, *Jurispr. blz. II-2667*, punt 38, en 29 juni 1995, *ICI/Commissie*, T-36/91, *Jurispr. blz. II-1847*, punt 69).
- 80 De beginselen van deze rechtspraak gelden ook in de onderhavige zaak. Het beginsel van de eerbiediging van het recht van verweer houdt dus niet alleen in, dat de betrokkene de gelegenheid krijgt zich op doelmatige wijze te uiten over de relevantie van de feiten, maar ook dat hij zijn standpunt kan bepalen over de documenten waarop de gemeenschapsinstelling zich heeft gebaseerd (voormelde arresten *Technische Universität München*, punt 25, en *France-aviation/Commissie*, punt 32).
- 81 Aangezien verzoekster de Commissie ernstige tekortkomingen te haren aanzien verwijt met betrekking tot het toezicht op het Hilton-contingent, is het Gerecht voorts van oordeel, dat de Commissie, om ervoor te zorgen dat het recht om te worden gehoord ook werkelijk kan worden uitgeoefend, desgevraagd toegang moet geven tot alle niet-vertrouwelijke administratieve stukken betreffende de bestreden beschikking. Het is immers niet uit te sluiten dat stukken die volgens de

Commissie irrelevant zijn, voor verzoekster wel van belang zijn. Zou de Commissie eenzijdig stukken uit de administratieve procedure kunnen weren die eventueel voor haar nadelig zijn, zou zulks een ernstige schending vormen van het recht van verweer van degene die om kwijtschelding van de invoerrechten verzoekt (in dezelfde zin, arrest ICI/Commissie, reeds aangehaald, punt 93).

- 82 In casu moet worden vastgesteld, dat de bondsminister van Financiën, in het advies betreffende het verzoek om kwijtschelding, dat bij het aan de Commissie overgemaakte dossier was gevoegd, tot de conclusie is gekomen dat verzoekster geen nalatigheid of manipulatie kan worden verweten.
- 83 In de bestreden beschikking wordt verzoekster namelijk voor het eerst onzorgvuldigheid verweten, waar zij ten aanzien van haar medecontractanten en haar tussenpersonen in Argentinië niet alle vereiste voorzorgsmaatregelen zou hebben genomen. Met name zou verzoekster niet rechtstreeks hebben onderzocht via welke wegen de door haar overgelegde echtheidscertificaten in haar bezit zijn gekomen (eenentwintigste overweging van de beschikking), hoewel zij de mogelijkheid had voorzorgsmaatregelen te nemen (zeventiende overweging).
- 84 In dit verband zij eraan herinnerd, dat het Gerecht in zijn arrest *France-aviation/Commissie* (reeds aangehaald, punt 36), heeft verklaard dat de Commissie, wanneer zij voornemens is af te wijken van het standpunt van de bevoegde nationale autoriteiten over de vraag of de betrokkene klaarblijkelijke nalatigheid kan worden verweten, deze hierover moet doen horen. Een dergelijke beslissing impliceert namelijk een ingewikkelde juridische beoordeling, die slechts kan plaatsvinden op basis van alle relevante feiten.
- 85 De beginselen van deze rechtspraak gelden eveneens in de onderhavige zaak, hoewel verzoekster slechts onzorgvuldigheid wordt verweten. De Commissie heeft zich immers met name op deze grief beroepen toen zij het verzoek om kwijtschelding afwees krachtens artikel 13 van verordening nr. 1430/79, hoewel volgens deze bepaling de afwezigheid van „klaarblijkelijke nalatigheid” van de zijde van de betrokkene beslissend is.

- 86 Vastgesteld moet worden, dat de Commissie verzoekster niet de gelegenheid heeft geboden, in de loop van de procedure voor haar, haar standpunt te bepalen en tijdig haar zienswijze kenbaar te maken over de relevantie van de tegen haar aangevoerde elementen waarop het bestreden besluit was gebaseerd.
- 87 Weliswaar heeft verzoeksters raadsman gesprekken gevoerd met de diensten van de Commissie, doch dit geschiedde voordat het verzoek om kwijtschelding aan de Commissie werd overgemaakt. Met deze gesprekken is het wezenlijke doel van het recht om te worden gehoord, dus niet verwezenlijkt, aangezien de Commissie toen over het verzoek nog geen voorlopig standpunt had bepaald.
- 88 Uit een en ander volgt, dat het bestreden besluit is vastgesteld na een administratieve procedure die ongeldig is wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften. Het middel ontleend aan schending van het recht van verweer is dus gegrond.

Derde middel: schending van artikel 239 van het douanewetboek, subsidiair van artikel 13 van verordening nr. 1430/79

Argumenten van verzoekster en van interveniënt

- 89 Volgens verzoekster heeft de Commissie bij de toepassing van het begrip „omstandigheden” in de zin van artikel 239 van het douanewetboek, of „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, kennelijke beoordelingsfouten gemaakt.
- 90 Volgens haar heeft de Commissie onvoldoende rekening gehouden met de flagrante schendingen, door de Argentijnse autoriteiten en de Commissie, van hun verplichtingen inzake de toepassing van en het toezicht op het Hilton-contingent.

91 Zowel artikel 13 van verordening nr. 1430/79 als artikel 239 van het douanewetboek zijn algemene billijkheidsclausules, die bedoeld zijn voor andere situaties dan die welke zich in de praktijk meestal voordoen, en waarvoor bij de vaststelling van verordening nr. 1430/79 en het douanewetboek een bijzondere regeling kon worden getroffen (arresten Hof van 12 maart 1987, Cerealmangimi en Italgrani/Commissie, 244/85 en 245/85, Jurispr. blz. 1303, punt 10, en 18 januari 1996, SEIM, C-446/93, Jurispr. blz. I-73, punt 41).

92 Verzoekster verwijt zowel de Argentijnse autoriteiten als de Commissie bepaalde tekortkomingen.

— Tekortkomingen van de Argentijnse autoriteiten

93 Verzoekster stelt dat ingevolge de uitvoeringsverordeningen, de Argentijnse autoriteiten voor de betrokken producten ten bewijze van de oorsprong ervan, echtheidscertificaten dienden af te geven. Deze certificaten hadden moeten worden afgegeven door een instantie die alle garanties voor de goede werking van het Hilton-contingent diende te bieden.

94 De garanties die de Argentijnse autoriteiten moeten bieden met betrekking tot het opstellen van de echtheidscertificaten, zijn geregeld bij een internationaal verdrag dat is gesloten met de Gemeenschap, en maken dus deel uit van de communautaire rechtsorde. Verzoekster, als importfirma, mocht dus op de eerbiediging daarvan vertrouwen.

95 Verzoekster verwijt de Argentijnse autoriteiten met name, dat zij 1) in 1991 een nieuw orgaan in het leven hebben geroepen dat is belast met de afgifte van de echtheidscertificaten, wat tot verwarring heeft geleid betreffende de bevoegdheidsverdeling tussen het oude en het nieuwe orgaan; 2) de slachterijen niet-genummerde blanco formulieren van de echtheidscertificaten hebben bezorgd; 3)

papier zonder watermerk hebben gebruikt voor hun formulieren, wat vervalsingen in de hand werkt; 4) de echtheidscertificaten bij de uitvoer niet hebben gecontroleerd wat de hoeveelheden en de echtheid van de handtekening betreft, en 5) niet hebben onderzocht of het daadwerkelijk om Hilton Beef ging.

— Tekortkomingen van de Commissie

- 96 Verzoekster voert aan, dat de Raad de Commissie ermee heeft belast de uitvoering van het Hilton-contingent naar behoren te organiseren en te controleren, en inzonderheid in haar uitvoeringsverordeningen bepalingen op te nemen die de aard, de herkomst en de oorsprong van de producten garanderen.
- 97 Uit deze hoofdpdracht vloeien drie verplichtingen voort. Volgens verzoekster had de Commissie er in de eerste plaats op moeten toezien, dat de door de Argentijnse autoriteiten aangegane verplichtingen inzake het opstellen van de echtheids-certificaten werden nageleefd (zie bijvoorbeeld artikel 2, lid 5, en artikelen 3 en 4 van verordening nr. 3884/90 van 27 december 1990, reeds aangehaald), wat zij achterwege heeft gelaten. In de tweede plaats had de Commissie de lidstaten zo veel mogelijk bij de controle van het systeem moeten betrekken. In de derde plaats diende zij zelf toe te zien op de naleving van de invoerregeling, ingevolge het beginsel van behoorlijk bestuur en de zorgvuldigheidsplicht.
- 98 Met name verwijt verzoekster de Commissie dat zij de namen en gedeponeerde handtekeningen van de personen die bevoegd zijn om de echtheidscertificaten af te geven, niet aan de nationale autoriteiten heeft meegedeeld. Zij heeft deze gegevens ook niet gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*. Ten slotte heeft zij ook de nummers van de echtheidscertificaten die haar door de Argentijnse autoriteiten moesten worden meegedeeld, niet ter kennis van de nationale autoriteiten gebracht.

- 99 Deze verzuimen hadden tot gevolg dat de nationale autoriteiten bij de invoer de geldigheid van de echtheidscertificaten niet naar behoren kon controleren. In de meeste gevallen had een eenvoudige vergelijking van de handtekeningen kunnen volstaan om de vervalsingen op het spoor te komen.
- 100 Voorts zou de Commissie hebben nagelaten zelf de importen van Hilton Beef te controleren. De Argentijnse autoriteiten én de bevoegde autoriteiten van de lidstaten zouden de Commissie om de tien dagen, en nooit later dan na veertien dagen, de gegevens hebben meegedeeld betreffende de hoeveelheden Hilton Beef die met een echtheidscertificaat werden uitgevoerd respectievelijk ingevoerd. Op basis van deze lijsten had de Commissie naar behoren de met een echtheidscertificaat uit Argentinië uitgevoerde hoeveelheden kunnen vergelijken met de hoeveelheden die in de Gemeenschap in het vrije verkeer waren gebracht. Zij heeft dit evenwel achterwege gelaten.
- 101 Daarbij komt nog, dat de Commissie reeds in 1989 belangrijke overschrijdingen van het contingent had kunnen vaststellen. Had zij toen een onderzoek ingesteld naar deze onregelmatigheden, dan had de invoer van te grote hoeveelheden met gebruikmaking van vervalste echtheidscertificaten in 1991 en 1992 kunnen worden vermeden. Dat de Commissie destijds onzorgvuldigheid kon worden verweten, vindt bevestiging in de omstandigheid dat zij niet heeft gereageerd op de mededeling van de directeur van het Zollkriminalamt Köln, die reeds in 1985 onregelmatigheden vermoedde.
- 102 Deze tekortkomingen van de Commissie en van de Argentijnse autoriteiten zouden een omstandigheid zijn in de zin van artikel 239 van het douanewetboek, of een buitengewone omstandigheid in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, op grond waarvan kwijtschelding van de invoerrechten zou moeten worden verleend.
- 103 De betrokken vervalsingen vallen niet onder het handelsrisico. De aan de Argentijnse autoriteiten en de Commissie toe te rekenen tekortkomingen zijn zowel afzonderlijk als in hun geheel beschouwd, dermate belangrijk dat zij een dergelijk risico ver overschrijden. Voormeld arrest Van Gend & Loos e. a./Commissie kan

om verschillende redenen in de onderhavige zaak geen toepassing vinden. In de eerste plaats hebben deze tekortkomingen de vervalsingen van echtheidscertificaten mogelijk gemaakt. In de tweede plaats was verzoekster, ondanks alle zorgvuldigheid, niet in staat zich tegen het gebruik van valse stukken door de exporteurs te beschermen. In de derde plaats moest verzoekster op de geldigheid van de echtheidscertificaten kunnen vertrouwen.

- 104 Ook kan niet onder verwijzing naar artikel 904, sub c, van verordening nr. 2454/93 worden gesteld, dat het vertrouwen in de geldigheid van een echtheidscertificaat niet beschermd is. Deze bepaling beperkt zich er namelijk toe te stellen, dat niet tot kwijtschelding van rechten bij invoer wordt overgegaan wanneer het verzoek om terugbetaling uitsluitend is gegrond op de overlegging, zelfs te goeder trouw, van documenten waarvan naderhand wordt vastgesteld dat zij vals of vervalst zijn. Zulks is in casu niet het geval, nu verzoekster verschillende andere gronden heeft aangevoerd. De Commissie zou zich in deze context ten onrechte beroepen op het arrest van het Hof van 11 december 1980, Acampora (827/79, Jurispr. blz. 3731).
- 105 De betrokken regeling kent de Commissie slechts een beoordelingsmarge toe, en niet een discretionaire bevoegdheid (arrest Van Gend & Loos e. a./Commissie, reeds aangehaald, punt 17). Deze beoordelingsmarge is in de onderhavige zaak zeer beperkt, omdat de omstandigheden waarop verzoekster zich beroept, met name bestaan in tekortkomingen van de Commissie.
- 106 Tegen het verwijt van de Commissie in haar verweerschrift, dat aan de tweede voorwaarde van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 niet is voldaan, brengt verzoekster in, dat het om een nieuw middel gaat, dat als zodanig moet worden afgewezen.
- 107 In ieder geval ontkent verzoekster dat haar een klaarblijkelijke nalatigheid zou kunnen worden verweten. Volgens haar kon zij de geldigheid van de echtheids-certificaten onmogelijk controleren. De certificaten waren afgestempeld en ondertekend, zodat aan hun echtheid niet behoefde te worden getwijfeld. Ook waren er

ten tijde van de feiten geen geruchten over eventuele vervalsingen in Argentinië. Verzoeksters agent in Argentinië zou overigens in het geheel niet tussengekomen zijn bij de indiening van de aanvragen of de afgifte van de echtheidscertificaten.

- 108 Uit verzoeksters beroepservaring zou niet de verplichting voortvloeien om vervalste documenten op te sporen en te ontdekken. Wat de overschrijvingen van geld naar een rekening in Nederland betreft, zou het in de exporthandel niet ongebruikelijk zijn bedragen te storten op een door de leverancier opgegeven buitenlandse rekening. Uit die omstandigheid kon dus niet worden afgeleid, dat het echtheids-certificaat van de goederen vervalst was.
- 109 Het Verenigd Koninkrijk voert aan, dat de Commissie heeft gedwaald ten aanzien van het recht, waar zij stelde dat artikel 13 van verordening nr. 1430/79 niet van toepassing was, subsidiair, dat zij kennelijk een verkeerd gebruik heeft gemaakt van de discretionaire bevoegdheid die deze bepaling haar toekent.
- 110 De bestreden beschikking zou onvermijdelijk ongeldig zijn, nu de Commissie onvoldoende rekening heeft gehouden met de omstandigheid, dat zij zelf tot verzoeksters problemen heeft bijgedragen. De motivering en de conclusies in de bestreden beschikking zouden kennelijk onjuist zijn, voor zover de Commissie ten opzichte van de marktdeelnemers verantwoordelijk was voor het aan het licht brengen van fraude en tekort gekomen zou zijn in haar verplichtingen ingevolge de uitvoeringsverordeningen om toezicht uit te oefenen.
- 111 Gelet op de verantwoordelijkheid die de Commissie inzake het toezicht op en de controle van het contingent op zich heeft genomen, en de tekortkomingen die bij de uitoefening van deze verantwoordelijkheid aan haar zijn toe te rekenen, zou er vanuit juridisch oogpunt geen enkele grond zijn geweest om de kwijtschelding te weigeren. Deze weigering zou tot gevolg hebben gehad, dat handelaren die geen enkele schuld trof, werden benadeeld, wat direct in strijd is met het algemene billijkheidsoogmerk van artikel 13 van verordening nr. 1430/79.

Argumenten van verweerster

- 112 Volgens de Commissie is zij er terecht van uitgegaan, dat de feiten van de zaak geen buitengewone omstandigheid uitmaakten die een kwijtschelding van de rechten bij invoer rechtvaardigde.
- 113 Onder verwijzing naar de arresten van het Hof van 1 april 1993, *Hewlett Packard France* (C-250/91, Jurispr. blz. I-1819, punt 46), en 14 mei 1996, *Faroe Seafood e. a.* (C-153/94 en C-204/94, Jurispr. blz. I-2465, punt 83), voert verweerster aan, dat de voorwaarden van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 moeten worden gezien in het licht van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79.
- 114 Daaruit volgt, dat kwijtschelding van rechten bij invoer alleen dan gerechtvaardigd is, wanneer gelijktijdig aan drie voorwaarden is voldaan: dat de rechten niet geïnd zijn, moet terug te voeren zijn op een vergissing van de bevoegde autoriteiten; de belastingschuldige moet te goeder trouw hebben gehandeld, wat inhoudt dat hij de vergissing van de bevoegde autoriteiten niet kon ontdekken; en ten slotte dient hij te hebben voldaan aan alle geldende voorschriften inzake de douaneaangifte (zie ook artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek). Anders dan verzoekster stelt, zijn de twee bepalingen in de regel vergelijkbaar, daar zij hetzelfde doel hebben (arrest *Hewlett Packard France*, reeds aangehaald, punt 46), of zelfs onderling verwisselbaar (arrest *Gerecht van 5 juni 1996, Günzler Aluminium, T-75/95*, Jurispr. blz. II-497, punt 55).
- 115 Een strikte uitlegging van deze voorwaarden is noodzakelijk ter verzekering van een uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht (arrest *Hof van 27 juni 1991, Mecanarte, C-348/89*, Jurispr. blz. I-3277, punt 33).

- 116 In casu zouden de bevoegde autoriteiten geen vergissing hebben begaan in de zin van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79. Het gewettigd vertrouwen van de belastingschuldige zou slechts voor bescherming in aanmerking komen indien de bevoegde autoriteiten zelf de grondslag hebben gecreëerd waarop het gewettigd vertrouwen was gebaseerd. De vergissing zou aan een actieve gedraging van de bevoegde autoriteiten moeten zijn toe te schrijven (voormelde arresten Hewlett Packard France, punt 16; Faroe Seafood e. a., punt 91, en Mecanarte, punt 23). Dit zou niet het geval zijn wanneer de bevoegde autoriteiten zijn misleid door onjuiste verklaringen van de exporteur, waarvan zij de geldigheid niet behoeven te controleren of te beoordelen.
- 117 Deze oplossing volgt eveneens uit de tekst van artikel 4, punt 2, sub c, van verordening nr. 3799/86 en artikel 904, sub c, van verordening nr. 2454/93. Ingevolge deze bepalingen vormt de overlegging te goeder trouw van vervalste documenten op zich niet een buitengewone omstandigheid die een kwijtschelding rechtvaardigt. Dat de Duitse douaneautoriteiten in eerste instantie zijn uitgegaan van de geldigheid van de echtheidscertificaten, zou bij verzoekster geen gewettigd vertrouwen hebben kunnen doen ontstaan (arrest Faroe Seafood e. a., reeds aangehaald, punt 93).
- 118 Volgens de Commissie volgt uit de rechtspraak, dat de Gemeenschap niet de schadelijke gevolgen van het onbehoorlijk handelen van de leveranciers van haar onderdanen hoeft te dragen, en voorts, dat een voorzichtig marktdeelnemer die op de hoogte is van de toepasselijke regels, bij het berekenen van de voordelen welke de handel in voor preferentiële tarieven in aanmerking komende producten hem kan opleveren, de risico's van de door hem betreden markt moet kunnen beoordelen en deze dient te aanvaarden als behorend tot de normale schaduwzijden van de handel (voormelde arresten Acampora, punt 8, en Pascoal & Filhos, punt 59). Waar verzoekster zich dus op een „garantieplicht” van de Argentijnse autoriteiten beroept, poogt zij ten onrechte te ontsnappen aan de gevolgen van deze rechtspraak.
- 119 De door verzoekster aangevoerde grieven zijn niet van dien aard, dat zij het door haar te dragen bedrijfsrisico opheffen of beperken (zie eveneens arrest Van Gend & Loos e. a./Commissie, reeds aangehaald, punt 16 en 17). De controleregeling

strekte er enkel toe te verzekeren dat uitsluitend het in het kader van de contingenten ingevoerde vlees in aanmerking werd genomen voor de vrijstelling van de heffing. Wat de verplichting betreft om de oorsprong van de goederen te garanderen, en de verplichting voor de bevoegde autoriteit om garanties te geven inzake de goede werking van de betrokken regeling, kan hieruit niet worden afgeleid dat de importeur wordt gevrijwaard tegen elk risico van vervalsing. Van een verplichting van de Commissie ten opzichte van de marktdeelnemers, was dus geen sprake.

- 120 De handelwijze van de diensten van de Commissie betreffende het toezicht op het gebruik van het Hilton-contingent, waarop verzoekster kritiek formuleert, kan dus niet worden beschouwd als een buitengewone omstandigheid in de zin van de toepasselijke regeling. De Commissie wijst uitdrukkelijk de zienswijze van de hand, dat zij zelf de vervalsing van de echtheidscertificaten mogelijk zou hebben gemaakt. Evenmin bestaat er een oorzakelijk verband tussen haar handelwijze en het ontstaan van heffingen bij invoer.
- 121 Tegen de argumenten, dat de diensten van de Commissie niet al het mogelijke zouden hebben gedaan om onregelmatigheden te voorkomen, brengt de Commissie bovendien ook in, dat zij ingevolge de tijdens de betrokken periode geldende regeling, eerst bij het verstrijken van het kalenderjaar in kennis werd gesteld van het aantal door de Argentijnse autoriteiten afgegeven echtheidscertificaten. Eventuele overschrijdingen van het contingent konden dus eerst tegen het einde van het betrokken jaar of aan het begin van het daaropvolgende jaar worden vastgesteld, zodat daartegen niets meer kon worden ondernomen.
- 122 Bovendien viel het moeilijk om een vergelijking te maken. Enerzijds viel het tijdstip van de exporten niet noodzakelijk samen met dat van de kennisgeving door de Argentijnse autoriteiten. Anderzijds was de vermelding in het certificaat van de lidstaat van invoer niet dwingend, zodat de invoer vaak plaatsvond in een andere dan de in het certificaat vermelde lidstaat.

- 123 In 1989 vonden inderdaad overschrijdingen van het contingent plaats. Deze hadden evenwel te maken met een verwisseling met echtheidscertificaten voor andere vleesimporten. Toen de diensten van de Commissie in 1993 over aanwijzingen beschikten over vervalsingen van echtheidscertificaten, hebben zij onmiddellijk gereageerd. Van ernstige verzuimen vanwege de Commissie kan dus geen sprake zijn.
- 124 Bij ontbreken van een vergissing van de bevoegde autoriteiten, is aan de eerste van de drie cumulatieve voorwaarden van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79 (zie punt 113, supra) dus niet voldaan.
- 125 Ook aan de tweede voorwaarde, betreffende de goede trouw van de belasting-schuldige, is niet voldaan. Anders dan verzoekster beweert, is reeds in het bestreden besluit, in de zeventiende en de eenentwintigste overweging, gesteld dat verzoekster inzake zorgvuldigheid tekort is geschoten.
- 126 Volgens de Commissie had verzoekster bij een nauwlettend onderzoek de vervalsing van de echtheidscertificaten moeten kunnen ontdekken. Via haar agentschap in Argentinië was verzoekster in het bezit gekomen van de originelen van de echtheidscertificaten. Indien zij twijfelde aan de geldigheid ervan, diende zij zich er eerst van te vergewissen dat de certificaten geldig waren (arresten Hewlett Packard France, reeds aangehaald, punt 24, en Faroe Seafood e. a., reeds aangehaald, punt 100).
- 127 De Commissie heeft twijfels over verzoeksters bewering, dat het haar volstrekt onmogelijk is geweest de geldigheid van de certificaten te controleren. In de eerste plaats herinnert zij eraan, dat verzoekster in Argentinië vertegenwoordigd was door een agent. Voorts was zij wegens haar beroepservaring als importeur van rundvlees en haar kennis van de geldende regels inzake contingenten, in staat maatregelen te nemen om het gebruik van vervalste echtheidscertificaten te voorkomen.

- 128 Ten slotte wijst de Commissie erop, dat verzoekster bij verschillende gelegenheden betalingen heeft verricht ten gunste van een in Nederland gevestigde vennootschap, dochteronderneming van een Argentijnse vennootschap die inmiddels niet meer bestaat. Natuurlijk is het mogelijk dat de leveranciers betaling op buitenlandse rekeningen verlangden. Het is evenwel ongebruikelijk dat een importeur de leveringen van een exporteur betaalt door bedragen over te schrijven naar een rekening van een ander, wanneer hij niet zeker is dat de bestemming van de betaling werkelijk bestaat. De Commissie wijst er bovendien op, dat de vervalsingen voor een groot deel toe te rekenen waren aan de onderneming Manufactura de Carnes Vacunas, een van verzoeksters belangrijkste leveranciers (zie punt 23, supra). Op grond van deze vaststellingen betwijfelt de Commissie dat verzoekster voldoende zorgvuldig zou hebben gehandeld.

Beoordeling door het Gerecht

- 129 Verzoekster voert subsidiair aan, dat de Commissie niet alleen geconfronteerd wordt met „omstandigheden” in de zin van artikel 239 van het douanewetboek, doch eveneens met „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, zodat een kwijtschelding van de rechten bij invoer gerechtvaardigd was.
- 130 Aangezien artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van kracht was ten tijde van de litigieuze feiten (zie punt 53, supra), dient in het kader van het onderhavige middel te worden onderzocht, of de bestreden beschikking in strijd met deze bepaling is vastgesteld.
- 131 Artikel 13, lid 1, van deze verordening, zoals gewijzigd bij verordening nr. 3069/86, bepaalt: „Tot terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten kan worden overgegaan in andere bijzondere situaties dan die welke zijn bedoeld in de afdelingen A tot en met D, die het gevolg zijn van omstandigheden die geen manipulatie of klaarblijkelijke nalatigheid van de kant van de betrokkene inhouden.”

- 132 Volgens vaste rechtspraak is voormeld artikel 13 een algemene billijkheidsclausule die is bedoeld voor andere situaties dan die welke in de praktijk meestal aan de dag treden en waarvoor bij de vaststelling van verordening nr. 1430/79 een bijzondere regeling kon worden getroffen (arresten Cerealmanigimi en Italgrani/Commissie, reeds aangehaald, punt 10, en SEIM, reeds aangehaald, punt 41). Dit artikel moet met name worden toegepast wanneer de omstandigheden waardoor de betrekkingen tussen de marktdeelnemer en de administratie worden gekenmerkt, van dien aard zijn dat het niet billijk zou zijn om eerstgenoemde een nadeel te berokkenen dat hij normaliter niet zou hebben ondergaan (arrest Hof van 26 maart 1987, Coöperative agricole d'approvisionnement des Avirons, 58/86, Jurispr. blz. 1525, punt 22).
- 133 De Commissie moet de feitelijke elementen in hun geheel onderzoeken, teneinde uit te maken of sprake is van een buitengewone omstandigheid in de zin van artikel 13 (in die zin, arrest Hof van 15 mei 1986, Oryzomyli Kavallas e. a./Commissie, 160/84, Jurispr. blz. 1633, punt 16). Zij heeft in dit verband weliswaar een zekere beoordelingsbevoegdheid (arrest France-aviation/Commissie, reeds aangehaald, punt 34), doch moet bij de uitoefening van die bevoegdheid het belang dat de Gemeenschap heeft bij de naleving van de douaneregels afwegen tegen het belang dat de importeur te goeder trouw erbij heeft geen nadeel te lijden dat verder gaat dan het normale handelsrisico. Bij haar onderzoek van de gegrondheid van het verzoek om kwijtschelding, dient de Commissie dus niet uitsluitend rekening te houden met de handelwijze van de importeurs. Zij dient eveneens rekening te houden met de gevolgen van haar eigen, eventueel onrechtmatige, handelwijze op de betrokken situatie.
- 134 Wanneer is voldaan aan de twee voorwaarden van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, en er dus sprake is van een buitengewone situatie en de betrokkene geen manipulatie of klaarblijkelijke nalatigheid kan worden verweten, heeft de belastingschuldige aanspraak op terugbetaling of kwijtschelding van de rechten bij invoer; zo niet zou deze bepaling elke nuttige werking verliezen (inzake de toepassing van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79, zie arresten Hof Mecanarte, reeds aangehaald, punt 12; 4 mei 1993, Weis, C-292/91, Jurispr. blz. I-2219, punt 15, en Faroe Seafood e. a., reeds aangehaald, punt 84).

- 135 Mitsdien moet de zienswijze van de Commissie van de hand worden gewezen, dat een kwijtschelding van de rechten bij invoer slechts gerechtvaardigd is wanneer is voldaan aan de drie cumulatieve voorwaarden van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79, te weten dat de rechten niet zijn geheven ten gevolge van een vergissing van de bevoegde autoriteiten; dat de belastingschuldige te goeder trouw heeft gehandeld en de vergissing niet kon ontdekken; en dat hij voldaan heeft aan alle voorschriften van de geldende regeling inzake de douaneaangifte.
- 136 Het Hof heeft weliswaar beslist, dat artikel 13 van verordening nr. 1430/79 en artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79 hetzelfde doel hebben, namelijk betaling achteraf van in- of uitvoerrechten te beperken tot de gevallen waarin een dergelijke betaling gerechtvaardigd is en verenigbaar met een zo fundamenteel beginsel als het vertrouwensbeginsel (arrest Hewlett Packard France, reeds aangehaald, punt 46), doch het heeft niet gesteld dat deze twee bepalingen dezelfde inhoud hebben.
- 137 Het Hof heeft alleen overwogen, dat de omstandigheid dat de vergissing van de bevoegde autoriteiten kon worden ontdekt in de zin van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79, overeenkomt met klaarblijkelijke nalatigheid of manipulatie in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, zodat de voorwaarden van laatstbedoelde bepaling moeten worden gezien in het licht van die van voormeld artikel 5, lid 2.
- 138 Ook wanneer de bevoegde autoriteiten dus geen vergissing hebben gemaakt in de zin van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79, is niet a priori uitgesloten, dat de betrokkene subsidiair, met een beroep op artikel 13 van verordening nr. 1430/79, het bestaan kan aanvoeren van een buitengewone situatie die de kwijtschelding van de rechten bij invoer rechtvaardigt.
- 139 De zienswijze van de Commissie houdt geen rekening met het doel van de twee bepalingen. Artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1697/79 beoogt de bescherming van het gewettigd vertrouwen van de belastingschuldige in de juistheid van alle factoren die een rol spelen bij het besluit om al dan niet tot navordering van

douanerechten over te gaan (arrest Faroe Seafood e. a., reeds aangehaald, punt 87). Artikel 13 van verordening nr. 1430/79 daarentegen is een algemene billijkheidsclausule. Artikel 13 zou dit karakter verliezen, indien in alle gevallen aan de voorwaarden van artikel 5, lid 2, moest zijn voldaan.

140 Om uit te maken of de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt waar zij heeft vastgesteld, dat in casu niet aan de voorwaarden van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 was voldaan, moet eerst de tweede voorwaarde worden onderzocht, betreffende het achterwege blijven van manipulatie en klaarblijkelijke nalatigheid vanwege verzoekster, en vervolgens de eerste voorwaarde, betreffende het bestaan van buitengewone omstandigheden.

— Het achterwege blijven van manipulatie en klaarblijkelijke nalatigheid

141 Verzoekster wordt geen manipulatie verweten. In antwoord op een vraag van het Gerecht, heeft de Commissie ter terechtzitting uitdrukkelijk bevestigd, dat zij niet het standpunt verdedigt dat verzoekster op enigerlei wijze bij de vervalsingen betrokken zou zijn geweest.

142 Ook van klaarblijkelijke nalatigheid kan geen sprake zijn. Zowel uit het dossier als uit de pleidooien voor het Gerecht blijkt namelijk, dat verzoekster tot de Commissie in 1993 een onderzoek opende (zie punt 18, supra), geen kennis had van de vervalsingen van de echtheidscertificaten of van onregelmatigheden in dit verband.

143 Wat de wijze van vervalsing betreft, zij erop gewezen, dat in de regel twee versies van het echtheidscertificaat — met hetzelfde nummer — werden opgemaakt met

het oog op de export. Overeenkomstig artikel 4 van de twee uitvoeringsverordeningen, waren de twee versies voorzien van een stempel, blijkbaar van dezelfde bevoegde instantie van afgifte, en van een handtekening.

- 144 De twee versies bevatten identieke gegevens betreffende de datum en de plaats van afgifte, de Argentijnse exporteur, de geadresseerde in de Gemeenschap, en het schip dat voor de export zou worden gebruikt. Het enige verschil tussen de twee versies betrof het vermelde gewicht, zoals de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht heeft bevestigd. Op de versie met als opschrift „duplicado”, die bestemd was voor de Argentijnse autoriteiten, was een aanzienlijk lager gewicht vermeld dan op het voor de importeur bestemde origineel. Op de kopie was sprake van een gewicht van 600 tot 2 000 kg, terwijl op het origineel een gewicht van 10 000 kg werd vermeld, wat overeenkwam met de werkelijk naar de Gemeenschap uitgevoerde hoeveelheden. In dit verband wijst het Gerecht erop, dat tijdens de betrokken periode Hilton Beef in de regel werd vervoerd in containers met een inhoud van ongeveer 10 000 kg.
- 145 Ter terechtzitting heeft de Commissie overigens de overeenkomst van de handtekeningen op de twee versies van het certificaat betwijfeld.
- 146 Bij een vergelijking van de betrokken handtekeningen blijkt evenwel, dat zij op het eerste gezicht identiek zijn of althans veel gelijkenis vertonen. Ook de handtekeningen op de aan verzoekster toegezonden echtheidscertificaten komen op het eerste gezicht overeen met de gedeponeerde handtekeningen van de daartoe gemachtigde personen, die de Argentijnse autoriteiten in 1991 en 1992 aan de Commissie hebben toegezonden. In ieder geval heeft de Commissie deze gedeponeerde handtekeningen niet aan de lidstaten of aan de importeurs toegezonden, of ze in het Publicatieblad gepubliceerd, zodat verzoekster in de onmogelijkheid verkeerde bij ontvangst van de echtheidscertificaten de geldigheid van de daarop aangebrachte handtekening te controleren.

- 147 Volgens het syntheserapport van de Commissie, werd de vervalsing van documenten „in de hand gewerkt door de omstandigheid dat de formulieren niet vooraf waren genummerd, dat geen rekening werd gehouden met het aantal formulieren, en dat de exporteurs de formulieren zelf invulden”. Daarbij komt nog volgens het rapport van 1993, dat tijdens een periode van verschillende maanden vanaf de vervanging van de Junta Nacional de Carnes door de Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca als bevoegde instantie van afgifte van de echtheidscertificaten (zie punt 17 supra), de bevoegdheden en procedure niet nauwkeurig waren omschreven, en sommige handelaren daarvan hebben geprofiteerd door de toepasselijke bepalingen te omzeilen.
- 148 Verschillende elementen in het dossier wijzen erop, dat de bevoegde Argentijnse instantie een genummerd certificaat heeft opgesteld voor een gering gewicht, dit certificaat in haar dossiers heeft geklasseerd en aan bepaalde Argentijnse slachthuizen een certificaat met hetzelfde nummer alsmede de stempels en de ondertekening heeft afgegeven, doch zonder vermelding van gewicht. Naderhand konden de slachthuizen dan grotere hoeveelheden vermelden, die overeenkwamen met de werkelijk uitgevoerde hoeveelheden. Het syntheserapport komt overigens tot de conclusie, dat het personeel van de Argentijnse douane en veterinaire diensten dit bij het laden oogluikend heeft laten gebeuren.
- 149 Wat verzoeksters agent in Argentinië betreft, die ermee was belast offertes van de verschillende slachthuizen te verzamelen en voor goedkeuring aan verzoekster over te maken, is tijdens de pleidooien voor het Gerecht gebleken, dat hij geen toegang had tot de kopie („duplicado”) met de vermelding van het lagere gewicht. Hij beschikte namelijk uitsluitend over de certificaten die bij de goederen waren gevoegd, en die op het eerste gezicht formeel in orde waren.
- 150 In antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht, heeft verzoekster bovendien een uittreksel overgelegd uit de verklaringen van de eigenaar van het agentschap voor het Landgericht Hamburg. Daaruit blijkt, dat de eigenaar destijds „geen kennis had van de oorsprong en het gebruik van vervalste en/of valse echtheidscertificaten door de exporteurs van Hilton Beef”, en ook dat „hem niets ter ore was gekomen dat vermoedens had kunnen wekken” met betrekking tot de vervalsingen.

- 151 Bijgevolg kon verzoekster, optredend met de zorgvuldigheid die in de handel kan worden verlangd, de betrokken vervalsingen niet ontdekken, aangezien een dergelijke controle niet binnen haar mogelijkheden lag.
- 152 Ten bewijze van verzoeksters kwader trouw, beroept de Commissie zich eveneens op de wijze van betaling. Volgens de verklaringen van de eigenaar van het agentschap voor het Landgericht Hamburg vonden de overschrijvingen van verzoekster evenwel eerst plaats, nadat het agentschap haar per telefax had bevestigd dat alle documenten voor een correcte verzending in zijn bezit waren.
- 153 Overigens heeft verzoekster het bewijs geleverd, dat de overschrijvingen naar Nederlandse rekeningen niet ongewoon waren. Zij heeft door de Commissie onweersproken verklaard, dat het in de internationale handel niet ongebruikelijk is, dat een exporteur in een derde land verlangt dat de betalingen geschieden op rekeningen in Nederland, Zwitserland of de Verenigde Staten.
- 154 Ten slotte dringen zich nog twee vaststellingen op betreffende de prijzen die verzoekster voor het betrokken vlees heeft betaald.
- 155 In de eerste plaats is niet betwist, dat wegens het wegvallen van de invoerheffing in het kader van het Hilton-contingent, de voor Hilton Beef betaalde prijzen hoger waren dan die voor zonder echtheidscertificaat verkocht rundvlees. In dit verband heeft verzoekster door de Commissie onweersproken verklaard, dat het prijsverschil tussen de twee soorten vlees ongeveer overeenkomt met de heffingen die bij de invoer van ander rundvlees dan Hilton Beef moesten worden betaald.

- 156 Bovendien heeft de Commissie verzoeksters verklaring niet weersproken, dat de prijzen die zijn betaald voor Hilton Beef die is ingevoerd met echtheidscertificaten waarvan later is gebleken dat zij vervalst waren, ongeveer overeenkwamen met de prijzen voor Hilton Beef met geldige echtheidscertificaten.
- 157 Deze vaststellingen vormen het bewijs van verzoeksters goede trouw bij de betrokken importen.
- 158 Dat de oorspronkelijke verdeling van de quota over de Argentijnse slachthuizen is gepubliceerd, neemt evenwel niet weg dat het systeem van de verdeling van het Hilton-contingent voor derden ondoorzichtig was. Blijkens het syntheserapport bestond er namelijk een markt voor quota, waarop de verschillende slachthuizen ongebruikt gebleven quota konden kopen, wat de Commissie overigens ter terechtzitting heeft erkend. Het is dus niet bewezen, dat verzoekster in de mogelijkheid was kennis te nemen van de precieze quota die aan haar medecontractanten waren toegekend.
- 159 Aangezien verzoekster haar koopcontracten heeft gesloten en tot de betrokken importen is overgegaan volgens de geldende handelsgebruiken, stond het aan de Commissie om het bewijs te leveren van een klaarblijkelijke nalatigheid vanwege verzoekster.
- 160 De Commissie heeft evenwel niet eens een poging gedaan om dit bewijs te leveren. In antwoord op een vraag die het Gerecht in dit verband ter terechtzitting heeft gesteld, heeft zij zich beperkt tot een herhaling van haar beweringen in het bestreden besluit, dat verzoekster niet de nodige zorgvuldigheid aan de dag heeft gelegd, en ten aanzien van haar medecontractanten en tussenpersonen in Argentinië niet alle vereiste voorzorgsmaatregelen heeft genomen en niet rechtstreeks heeft gecontroleerd via welke weg de echtheidscertificaten bij haar terecht zijn gekomen.

- 161 Gelet op een en ander, moet worden vastgesteld dat verzoeksters handelwijze niet is aan te merken als een klaarblijkelijke nalatigheid in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79.

— Het bestaan van buitengewone omstandigheden

- 162 Krachtens de toepasselijke regeling, en overeenkomstig de vaste rechtspraak, is de overlegging, zelfs te goeder trouw, ter verkrijging van een preferentiële tariefbehandeling voor goederen die voor het vrije verkeer worden aangegeven, van documenten waarvan naderhand wordt vastgesteld dat zij vervalst zijn, op zich geen buitengewone omstandigheid die een kwijtschelding van de rechten bij invoer rechtvaardigt (artikelen 4, punt 2, sub c, van verordening nr. 3799/86, en 904, sub c, van verordening nr. 2454/93; voormelde arresten Van Gend & Loos e. a./Commissie, punt 16; Acampora, punt 8, en Pascoal & Filhos, punten 57-60).
- 163 In casu voert verzoekster evenwel niet alleen aan, dat zij bij de litigieuze importen te goeder trouw vervalste documenten heeft overgelegd. Primair baseert zij haar vordering tot kwijtschelding op ernstige tekortkomingen van de Commissie en de Argentijnse autoriteiten bij de controle van de toepassing van het Hilton-contingent, die de vervalsingen in de hand hebben gewerkt.
- 164 Anders dan de Commissie stelt, staan de betrokken bepalingen dus niet in de weg aan kwijtschelding van de rechten bij invoer.

- 165 Ingevolge artikel 155 van het Verdrag en het beginsel van behoorlijk bestuur, was de Commissie dus verplicht een juiste toepassing van het Hilton-contingent te verzekeren, en erop toe te zien dat het niet werd overschreden (in dezelfde zin, zie arrest Hof van 15 januari 1987, Krohn/Commissie, 175/84, Jurispr. blz. 97, punt 15).
- 166 Deze controleplicht vloeit eveneens voort uit de uitvoeringsverordeningen. Artikel 6, lid 1, van elk van deze verordeningen bepaalt namelijk: „De lidstaten delen de Commissie voor elk tijdvak van tien dagen, uiterlijk veertien dagen na afloop van het betrokken tijdvak, de hoeveelheid in artikel 1 bedoelde producten mede die in het vrije verkeer werden gebracht, onderverdeeld per land van oorsprong en per GN-code.” Een dergelijk vereiste zou zinloos zijn indien daaraan voor de Commissie niet de verplichting was verbonden om de correcte toepassing van het contingent te controleren.
- 167 Voor het overige volgt uit het rapport van 1993, dat de Argentijnse autoriteiten de Commissie min of meer regelmatig lijsten hebben laten toekomen van de echtheidscertificaten die tijdens een periode van tien dagen vóór de verzending ervan waren afgegeven, waarin met name waren vermeld de Argentijnse exporteur, de bestemming in de Gemeenschap, en het bruto- en het nettogewicht. De Argentijnse autoriteiten hebben haar eveneens de namen en gedeponeerde handtekeningen laten toekomen van de Argentijnse ambtenaren die bevoegd waren om de echtheidscertificaten te ondertekenen.
- 168 Vastgesteld moet dus worden, dat alleen de Commissie beschikte over de gegevens om het gebruik van het Hilton-contingent naar behoren te controleren; in het ongunstigste geval kon zij deze gegevens opvragen. Dit brengt mee, dat zij er met name toe gehouden is, op de correcte toepassing van het contingent toe te zien.
- 169 Uit het dossier en uit de mondelinge behandeling volgt, dat bij de controle van de toepassing van het Hilton-contingent in de betrokken periode aanzienlijke tekortkomingen zijn vast te stellen, die aan de Commissie zijn toe te rekenen.

- 170 In de eerste plaats heeft de Commissie voor de jaren 1991 en 1992 de informatie van de Argentijnse autoriteiten over het exportvolume in het kader van het contingent alsmede de afgegeven echtheidscertificaten niet correct en regelmatig vergeleken met de informatie die zij ter zake van de lidstaten had ontvangen.
- 171 Gesteld dat een dergelijke vergelijking niet mogelijk was, omdat op de lijsten van de lidstaten niet de nummers van de betrokken echtheidscertificaten waren vermeld, dan had de Commissie de lidstaten om mededeling van die nummers moeten vragen. Overigens heeft zij ter terechtzitting in antwoord op een vraag van het Gerecht erkend, dat bedrog waarschijnlijk veel vroeger had kunnen worden opgespoord wanneer zij de invoerdata regelmatig had vergeleken.
- 172 In werkelijkheid was de controle door de Commissie van de importen oppervlakkig en onvolledig.
- 173 Zo heeft de Commissie de aan haar overgemaakte mededelingen eerst bij het begin van het daaropvolgende jaar in lijsten samengevat, zodat kwantitatieve verschillen en eventueel overschrijdingen eerst op dat tijdstip konden worden vastgesteld. Het was voor haar dan ook onmogelijk om de lidstaten in de loop van een bepaald jaar te laten weten dat het contingent voor dat jaar was uitgeput.
- 174 Overigens bestaan er alleen handgeschreven lijsten. Had de Commissie de meegeleverde gegevens per computer verwerkt, dan was een veel doeltreffender controle mogelijk geweest. Bovendien had zij zonder veel moeite een oplossing kunnen vinden voor het probleem dat voortvloeit uit de omstandigheid dat de vermelding van de voorziene lidstaat van invoer in de echtheidscertificaten niet bindend was, zodat de goederen ook naar een andere dan de in het certificaat vermelde lidstaat konden worden uitgevoerd.

- 175 Voorts heeft de Commissie, zoals reeds vastgesteld in punt 146, de gedeponeerde handtekeningen van de Argentijnse ambtenaren die bevoegd waren om de echtheidscertificaten te ondertekenen, niet aan de lidstaten meegedeeld en ook niet gepubliceerd in het Publicatieblad. Aldus werd de nationale autoriteiten een eventueel doeltreffend middel onthouden om vervalsingen tijdig op het spoor te komen. Volgens de stukken heeft de Commissie zelf tijdens een bijeenkomst van de groep deskundigen op 2 oktober 1995 erkend, dat zij zulks ten onrechte achterwege heeft gelaten.
- 176 In de derde plaats heeft de Commissie geen consequenties verbonden aan eerder reeds vastgestelde overschrijdingen van het Hilton-contingent.
- 177 Uit het syntheserapport blijkt in dit verband, dat het onderzoek in Argentinië in 1993 tot de vaststelling heeft geleid, dat meer dan 460 echtheidscertificaten die in 1991 en 1992 waren overgelegd, vervalst waren. In de loop van deze twee jaren zijn dus 4 500 ton rundvlees met valse certificaten in de Gemeenschap ingevoerd; over die hoeveelheid zijn voor ongeveer 18 miljoen ECU aan heffingen niet geïnd.
- 178 Onbetwist is, dat de Commissie reeds in 1989 aanzienlijke overschrijdingen had vastgesteld. Ter terechtzitting heeft zij erkend, dat alleen reeds in dat jaar het Hilton-contingent met meer dan 3 000 ton werd overschreden.
- 179 Het uitblijven van een reactie op deze vaststelling vormt een ernstige tekortkoming vanwege de Commissie. De vastgestelde onregelmatigheden hadden tot de conclusie moeten leiden, dat strengere controlemaatregelen nodig waren. Toen reeds had zij een onderzoek moeten beginnen om de precieze oorzaken van de overschrijdingen vast te stellen.

- 180 Had de Commissie tijdig doeltreffende controlemaatregelen genomen om het hoofd te bieden aan de problemen die verband hielden met de in 1989 vastgestelde overschrijdingen van het contingent, dan zouden de vervalsingen in 1991 en 1992 waarschijnlijk niet de later vastgestelde omvang van ongeveer 10 % van het Hilton-contingent hebben bereikt. Het lijkt geen twijfel, dat de door de marktdeelnemers geleden verliezen hadden kunnen worden beperkt, wat de Commissie overigens ter terechtzitting heeft erkend.
- 181 Maatregelen ter verbetering en versterking van de controle van de toepassing van het Hilton-contingent heeft de Commissie uiteindelijk eerst genomen toen zij, naar aanleiding van het onderzoek in 1993, op 31 januari 1994 bij verordening (EG) nr. 212/94 de uitvoeringsbepalingen heeft vastgesteld van de invoerregelingen die voor rundvlees van hoge kwaliteit en bevroren buffelvlees zijn ingesteld bij de verordeningen (EG) nrs. 129/94 en 131/94 van de Raad (PB L 27, blz. 38).
- 182 Ingevolge artikel 4, lid 1, sub c, van deze verordening, moet de instantie van afgifte die in Argentinië de echtheidscertificaten afgeeft, zich er voortaan toe verbinden de Commissie wekelijks alle inlichtingen te verstrekken die nodig zijn ter verificatie van de vermeldingen op de echtheidscertificaten. Ingevolge artikel 5, lid 1, sub c, van de verordening geeft de ter zake van het beheer van de marktordering in de lidstaat bevoegde instantie het invoercertificaat bovendien pas af nadat zij zich ervan heeft vergewist dat alle vermeldingen op het echtheidscertificaat overeenstemmen met de inlichtingen in de wekelijkse mededelingen aan de Commissie. Dankzij deze nieuwe regels kan dus een regelmatige vergelijking plaatsvinden van de invoer- en uitvoeraangiften.
- 183 Ter terechtzitting heeft de Commissie erkend, dat de nieuwe regeling, indien zij na de vaststelling van de overschrijdingen in 1989 in werking was gesteld, het mogelijk zou hebben gemaakt de overschrijdingen van het contingent in 1991 en 1992 te voorkomen of in ieder geval te beperken.

- 184 De omstandigheid dat niet tijdig een efficiënt controlesysteem is ingevoerd, heeft dus tezamen met de andere bij de controle van het Hilton-contingent in de jaren 1991 en 1992 vastgestelde tekortkomingen ertoe geleid, dat de vervalsingen bleven voortduren en de omvang konden aannemen die in de onderhavige zaak is vastgesteld.
- 185 Zoals reeds gezegd (zie punt 155, supra), was de marktprijs van Hilton Beef met een geldig echtheidscertificaat in de regel aanzienlijk hoger dan die van vlees zonder dit certificaat, en was het prijsverschil terug te voeren op de omstandigheid dat over buiten het Hilton-contingent ingevoerd rundvlees heffingen verschuldigd waren ten bedrage van 10 DM/kg (zie punt 11, supra).
- 186 Voorts is reeds vastgesteld (punt 156), dat de prijzen die verzoekster heeft betaald voor ingevoerd rundvlees met vervalste echtheidscertificaten, ongeveer overeenkwamen met de prijs die werd gevraagd voor Hilton Beef met geldige certificaten.
- 187 Volgens verzoekster brengt dit mee, dat zij vanuit economisch oogpunt bezien, wegens de hogere aankoopprijs van Hilton Beef, zelfs wanneer deze met vervalste certificaten is ingevoerd, een prijs heeft betaald die grosso modo de litigieuze invoerheffing omvat; dit wordt door de Commissie niet betwist.
- 188 Vaststaat, dat het vertrouwen van een belastingschuldige in de geldigheid van een echtheidscertificaat waarvan bij een latere controle blijkt dat het vals is, normalerwijs niet beschermd is door het gemeenschapsrecht, nu deze omstandigheid een

bedrijfsrisico is (reeds aangehaalde arresten Van Gend & Loos e. a./Commissie, punt 17; Acampora, punt 8; Mecanarte, punt 24, en Pascoal & Filhos, punten 59 en 60).

189 In casu konden de vervalsingen evenwel slechts tot aanzienlijke overschrijdingen van het Hilton-contingent leiden, omdat de Commissie haar verplichting om de toepassing van het contingent in 1991 en 1992 te controleren, niet is nagekomen. De vervalsingen, die overigens zeer professioneel waren uitgevoerd, gingen dus verder dan het courante bedrijfsrisico, dat verzoekster volgens de in punt 188 aangehaalde rechtspraak te dragen heeft.

190 Aangezien artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van toepassing is, wanneer het gelet op de verhouding tussen de marktdeelnemer en de administratie onbillijk ware eerstgenoemde een nadeel te berokkenen dat hij bij een normale gang van zaken niet zou hebben ondergaan (arrest Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons, reeds aangehaald, punt 22), moet worden vastgesteld dat in casu de concrete situatie wordt gekenmerkt door buitengewone omstandigheden in de zin van voormelde bepaling, zodat kwijtschelding van rechten bij invoer gerechtvaardigd is.

191 De Commissie heeft dus een kennelijke beoordelingsfout gemaakt, waar zij ervan is uitgegaan dat de ontoereikende controle van de toepassing van het contingent nooit een buitengewone omstandigheid kan uitmaken.

- 192 Uit een en ander volgt, dat naast het tweede middel, ook het derde middel, ontleend aan schending van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, gegrond is.
- 193 De bestreden beschikking dient derhalve nietig te worden verklaard, zonder dat nog behoeft te worden ingegaan op het vierde en het vijfde middel, respectievelijk ontleend aan schending van de motiveringsplicht en aan schending van het evenredigheidsbeginsel.

Kosten

- 194 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij zoals door verzoekster is gevorderd, in de kosten te worden verwezen.
- 195 Het Verenigd Koninkrijk, interveniënt, dient overeenkomstig artikel 87, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering zijn eigen kosten te dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende,

- 1) Verklaart nietig de beschikking van de Commissie van 20 december 1995, gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland en betreffende een verzoek om kwijtschelding van rechten bij invoer.
- 2) Verwijst de Commissie in de kosten.
- 3) Verstaat dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zijn eigen kosten zal dragen.

Saggio

Vesterdorf

Moura Ramos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 februari 1998.

De griffier

De president

H. Jung

A. Saggio