

ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

7 december 2004*

In zaak T-240/02,

Koninklijke Coöperatie Cosun UA, gevestigd te Breda (Nederland), vertegenwoordigd door M. Slotboom, N. Helder en J. Coumans, advocaten,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door X. Lewis als gemachtigde, bijgestaan door F. Tuytschaever, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van de beschikking REM 19/01 van de Commissie van 2 mei 2002 waarbij een verzoek van het Koninkrijk der Nederlanden om kwijtschelding van invoerrechten ten gunste van verzoekster niet-ontvankelijk is verklaard,

* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: P. Lindh, kamerpresident, R. García-Valdecasas (rapporteur)
en K. Jürimäe, rechters,

griffier: J. Plingers, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 september 2004,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschappelijke ordening der markten in de suikersector

- 1 Verordening (EEG) nr. 1785/81 van de Raad van 30 juni 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 177, blz. 4; hierna: „basisverordening”) regelt met name de productie, de invoer en de uitvoer van suiker. Zij stelt meer in het bijzonder een productiequotaregeling vast die volgens de vijftiende overweging van de considerans ervan een middel vormt om de producenten de communautaire prijzen en de afzet van hun producten te waarborgen.

- 2 In het kader van deze quotaregeling stelt artikel 24 van de basisverordening voor elk verkoopseizoen (dat loopt van 1 juli tot en met 30 juni van het volgende jaar) de basishoeveelheden „A-suiker” en „B-suiker” vast, die elke lidstaat over de producenten op zijn grondgebied moet verdelen. Elke productieonderneming krijgt aldus per verkoopseizoen een A- en een B-quotum toebedeeld. Alle suiker die boven de A- en B-quota wordt geproduceerd, wordt „C-suiker” of „buiten de quota geproduceerde suiker” genoemd.

- 3 De voorwaarden waaronder suiker kan worden afgezet, verschillen naar gelang van de kwalificatie ervan. A-suiker en B-suiker worden ingevolge de basisverordening op verschillende wijzen gesteund: de suiker die uit hoofde van het A-quotum wordt geproduceerd, geniet meer garanties (gegarandeerde interventieprijsen en steun bij de uitvoer in de vorm van restituties) dan B-suiker (uitsluitend restituties bij uitvoer).

- 4 C-suiker komt niet in aanmerking voor de regeling inzake prijsondersteuning, noch voor de regeling inzake restituties bij uitvoer. Bovendien mag C-suiker niet op de interne markt worden afgezet zodat hij buiten de Gemeenschap moet worden afgezet om op de wereldmarkt te worden verkocht. Artikel 26 van de basisverordening luidt in dit verband als volgt:

„1. [...] C-suiker die niet [...] wordt overgebracht [...] [kan] niet op de interne markt van de Gemeenschap worden afgezet en [moet] [...] vóór 1 januari volgend op het einde van het betrokken verkoopseizoen als zodanig worden uitgevoerd.

[...]

3. De uitvoeringsbepalingen van dit artikel worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 41.

Zij moeten met name inhouden dat een bedrag wordt geheven op in lid 1 bedoelde C-suiker [...] waarvan de uitvoer als zodanig binnen de gestelde termijn op een nader te bepalen datum niet is bewezen.”

5 Verordening (EEG) nr. 2670/81 van de Commissie van 14 september 1981 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor de productie buiten de quota in de sector suiker (PB L 262, blz. 14), preciseert de voorwaarden waaronder de uitvoer van C-suiker wordt geacht te hebben plaatsgevonden. Artikel 1 daarvan, in de formulering die voortvloeit uit verordening (EEG) nr. 3892/88 van de Commissie van 14 december 1988 houdende wijziging van verordening nr. 2670/81 (PB L 346, blz. 29), bepaalt meer in het bijzonder:

„1. De in artikel 26, lid 1, van [de basis]verordening [...] bedoelde uitvoer wordt geacht te hebben plaatsgevonden indien:

- a) de C-suiker [...] is uitgevoerd uit de lidstaat op het grondgebied waarvan deze werd geproduceerd;
- b) de betrokken aangifte ten uitvoer door de sub a bedoelde lidstaat wordt aanvaard vóór 1 januari volgende op het einde van het verkoopseizoen waarin de C-suiker [...] werd geproduceerd;
- c) de C-suiker [...] ten laatste binnen een termijn van 60 dagen vanaf de sub b bedoelde datum het douanegebied van de Gemeenschap heeft verlaten;

- d) het product zonder restitutie of heffing werd uitgevoerd uit de sub a bedoelde lidstaat [...]

Indien het geheel van de in de eerste alinea genoemde voorwaarden niet wordt vervuld, wordt, behalve in geval van overmacht, de betrokken hoeveelheid C-suiker [...] beschouwd als te zijn afgezet op de interne markt.

In geval van overmacht stelt de bevoegde instantie van de lidstaat op het grondgebied waarvan de C-suiker [...] werd geproduceerd de noodzakelijke maatregelen vast die met het oog op de door de belanghebbende aangevoerde omstandigheden moeten worden genomen.”

- 6 Artikel 3 van verordening nr. 2670/81, zoals gewijzigd bij artikel 1 van verordening (EEG) nr. 3559/91 van de Commissie van 6 december 1991 tot wijziging van verordening nr. 2670/81 (PB L 336, blz. 26), luidt als volgt:

„1. Op de hoeveelheden die op de interne markt werden afgezet in de zin van artikel 1, lid 1, heft de betrokken lidstaat een bedrag dat gelijk is aan de som van:

- a) voor C-suiker per 100 kilogram van de betrokken suiker:

- de hoogste invoerheffing die per 100 kilogram witte of ruwe suiker werd toegepast in de periode die het verkoopseizoen waarin de betrokken suiker werd geproduceerd en de daarop volgende zes maanden omvat, en

— 1 ECU;

[...]

4. Op de hoeveelheden C-suiker [...] die, vóór zij werden uitgevoerd, zijn vernietigd of beschadigd zonder dat zij konden worden gerecupereerd, onder omstandigheden die door de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat als geval van overmacht zijn erkend, wordt het in lid 1 bedoelde overeenkomstige bedrag niet geheven.”

Billijkheidsclausule van de communautaire douaneregeling

7 De communautaire douanewetgeving bepaalt dat gehele of gedeeltelijke terugbetaling van voldane in- of uitvoerrechten of kwijtschelding van een douaneschuld kan worden verkregen. De voorwaarden voor kwijtschelding van de rechten zijn vastgesteld in artikel 13 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), in de versie die voortvloeit uit verordening (EEG) nr. 3069/86 van de Raad van 7 oktober 1986 tot wijziging van verordening nr. 1430/79 (PB L 286, blz. 1). Lid 1 van deze bepaling luidt:

„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.

[...]”

- 8 Artikel 14 van verordening nr. 1430/79 preciseert dat de bepalingen van artikel 13 daarvan eveneens van toepassing zijn op terugbetaling of kwijtschelding van uitvoerrechten.
- 9 Ingevolge artikel 1, lid 2, sub a, van verordening nr. 1430/79 wordt onder „invoerrechten” verstaan „de douanerechten en heffingen van gelijke werking, alsmede de landbouwheffingen en andere belastingen bij invoer, vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of in het kader van de specifieke regelingen die uit hoofde van artikel 235 van het Verdrag [thans artikel 308 EG] van toepassing zijn op bepaalde door verwerking van landbouwproducten verkregen goederen”.
- 10 Volgens artikel 1, lid 2, sub b, van verordening nr. 1430/79 vallen onder „uitvoerrechten” „de landbouwheffingen en andere belastingen bij uitvoer, vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of in het kader van de specifieke regelingen die uit hoofde van artikel 235 van het Verdrag van toepassing zijn op bepaalde door verwerking van landbouwproducten verkregen goederen”.

De feiten

- 11 Verzoekster, een in Nederland gevestigde coöperatie, heeft in de verkoopseizoenen 1991/1992 en 1992/1993 C-suiker geproduceerd. In de periode tussen 10 februari en 23 september 1993 verkocht zij via haar dochteronderneming Limako Suiker BV aan het bedrijf Django's Handelsonderneming een aantal partijen C-suiker, bestemd voor uitvoer naar Kroatië en Slovenië. In de periodes tussen 22 juli en 16 augustus 1993, en tussen 26 augustus en 24 september 1993 verkocht verzoekster partijen C-suiker aan respectievelijk de ondernemingen NV Voeders SA Aliments Serry en Sieger BV met bestemming Marokko.

- 12 Op 24 juni 1993 verzocht de Nederlandse Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (hierna: „FIOD”) het Hoofdproductschap Akkerbouw (hierna: „HPA”), de in Nederland bevoegde instantie voor de toepassing van de bepalingen inzake de gemeenschappelijke ordening der markten, onder andere de suikermarkt, om inlichtingen in het kader van een onderzoek betreffende met name Django’s Handelsonderneming. De FIOD ontving van het HPA informatie betreffende onregelmatigheden in douanedocumenten met betrekking tot de uitvoer van C-suiker. De FIOD verzocht het HPA om zich, in verband met het lopende onderzoek, terughoudend op te stellen jegens verzoekster. De onregelmatigheden in de door het HPA ontvangen exportdocumenten gaven aanleiding tot een gerechtelijk onderzoek wegens fraude tegen Django’s Handelsonderneming.
- 13 In juni en augustus 1993 nam het HPA contact op met respectievelijk verzoekster en haar dochteronderneming Limako Suiker in verband met de verkeerde afstempeling van douanedocumenten van de goederen die bestemd waren voor Kroatië en Slovenië. In oktober 1993 kwamen bij het HPA verkeerd afgestempelde formulieren betreffende de partijen C-suiker met bestemming Marokko binnen.
- 14 Op 14 oktober 1993 stelden de Nederlandse autoriteiten verzoekster in kennis van een overzicht van de nummers van de exportformulieren waarvoor export buiten de Gemeenschap niet was bewezen.
- 15 Op 25 april 1994 vorderde het HPA 6 284 721,03 NLG van verzoekster aangezien zij niet had bewezen dat een aantal partijen C-suiker het grondgebied van de Gemeenschap hadden verlaten met de bedoelde bestemmingen Kroatië, Slovenië en Marokko. Op 13 juni 1994 werd de heffing wegens een vergissing in de oorspronkelijke berekening verlaagd tot 6 250 856,78 NLG, ofwel 2 836 515,14 EUR.

- 16 Op 18 mei 1994 diende verzoekster bij het HPA een bezwaarschrift in tegen de opgelegde heffing. Op 19 juni 1995 werd dit bezwaar door het HPA afgewezen. Op 14 juli 1995 stelde verzoekster bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (hierna: „CBB”) beroep in tegen deze afwijzende beslissing.
- 17 Op 24 april 1995 diende verzoekster op basis van artikel 239 van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1), en van artikel 905 van verordening 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), bij het HPA een verzoek om kwijtschelding van de opgelegde heffing in. Op 6 augustus 2001 diende het Koninkrijk der Nederlanden bij de Commissie ten gunste van verzoekster een verzoek in om kwijtschelding van invoerrechten.
- 18 Op 2 mei 2002 stelde de Commissie beschikking REM 19/01 vast waarbij zij het verzoek van het Koninkrijk der Nederlanden ten gunste van verzoekster om kwijtschelding van invoerrechten niet-ontvankelijk verklaarde (hierna: „bestreden beschikking”). Op basis van deze beschikking heeft het HPA verzoekster op 6 juni 2002 in kennis gesteld van het feit dat haar verzoek om kwijtschelding niet-ontvankelijk was.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 19 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 9 augustus 2002, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

- 20 Het Gerecht (Vijfde kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten de mondelinge behandeling te openen. In het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft het Gerecht de Commissie verzocht bepaalde documenten over te leggen. De Commissie heeft binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.
- 21 Bij beschikking van 9 juni 2004, ingekomen bij het Hof op 11 juni daaraanvolgend, heeft het CBB het Hof krachtens artikel 234 EG twee prejudiciële vragen gesteld (zaak Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04), in het kader van het geding tussen verzoekster en het HPA over de van verzoekster gevorderde heffing wegens de niet-uitvoer van de betrokken hoeveelheden C-suiker. Met zijn eerste vraag wenst het CBB van het Hof te vernemen of, indien de kwijtscheldingsmogelijkheid op grond van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 niet van toepassing is op heffingen op C-suiker, de basisverordening en verordening nr. 2670/81 ongeldig zijn wegens het ontbreken van de mogelijkheid van terugbetaling of kwijtschelding van de betrokken heffing om billijkheidsredenen. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen wat in omstandigheden als die van het onderhavige geval de gevolgen zijn van de eventuele ongeldigheid van deze verordeningen voor de verschuldigheid van de heffing op C-suiker.
- 22 Bij brief van 1 september 2004 heeft verzoekster om schorsing van de onderhavige procedure verzocht in afwachting van het arrest van het Hof waarbij het geding in de zaak Koninklijke Coöperatie Cosun, C-248/04, reeds aangehaald, zal worden beslecht. Bij brief van 9 september 2004 heeft de Commissie haar opmerkingen over dit verzoek ingediend waarin zij heeft vermeld dat schorsing haar niet noodzakelijk leek.
- 23 Ter terechtzitting van 16 september 2004 hebben partijen pleidooi gevoerd en de vragen van het Gerecht beantwoord. Ter terechtzitting heeft verzoekster opnieuw verzocht om schorsing van de procedure en heeft de Commissie opnieuw verzocht om voortzetting ervan. Daar de Commissie zich tegen dit verzoek om schorsing heeft verzet, en bij ontbreken van bijzondere omstandigheden die schorsing rechtvaardigen, heeft het Gerecht dit verzoek niet ingewilligd.

24 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

25 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep ongegrond te verklaren;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

26 Tot staving van haar beroep voert verzoekster primair schending aan van de artikelen 1 en 13 van verordening nr. 1430/79 en subsidiair schending van het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel, alsmede van het gestelde billijkheidsbeginsel.

Eerste middel: schending van de artikelen 1 en 13 van verordening nr. 1430/79

Argumenten van partijen

- 27 Verzoekster betoogt dat de invoerheffing die haar op basis van artikel 26 van de basisverordening en artikel 3 van verordening nr. 2670/81 is opgelegd, als een in- of uitvoerrecht in de zin van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1430/79 dient te worden aangemerkt. Deze heffing vormt immers een heffing van gelijke werking, althans een landbouwheffing of andere in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vastgestelde belasting bij in- of uitvoer, in de zin van laatstgenoemde bepaling.
- 28 Verzoekster betoogt dat de vraag of het betrokken bedrag een in- of uitvoerrecht in de zin van deze bepaling is, uitsluitend op basis van objectieve criteria die verband houden met de aard van die heffing, moet worden beantwoord. Zij merkt op dat de productieheffing op C-suiker volgens de considerans van de basisverordening dezelfde doelen dient als een douanerecht, te weten de bescherming van de interne markt, de stabilisering van markten en het veiligstellen van voorzieningen. Deze heffing beoogt met name marktverhoudingen welke verstoord zijn door het niet-uitvoeren van C-suiker, te herstellen (arrest Hof van 10 januari 2002, *British Sugar*, C-101/99, Jurispr. blz. I-205, punt 41).
- 29 Verzoekster merkt tevens op dat niet-uitgevoerde C-suiker volgens de derde overweging van de considerans van verordening nr. 2670/81 op dezelfde voet moet worden behandeld als uit derde landen ingevoerde suiker. Zij trekt daaruit de conclusie dat op C-suiker een heffing wegens grensoverschrijding wordt toegepast, te weten een invoerheffing.

- 30 Verzoekster brengt ook in herinnering dat de hoogte van de productieheffing overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 2670/81 wordt bepaald op basis van de invoerheffing voor suiker. Zij betoogt in dit verband dat deze verwijzing naar invoerheffingen, anders dan de Commissie in de bestreden beschikking opmerkt, niet slechts de berekeningsgrondslag betreft, en dat de hoogte van deze heffing die van een douanerecht is. Artikel 3 van verordening nr. 2670/81 houdt niet alleen rekening met invoerheffingen maar ook met een forfaitair bedrag, hetgeen niet-uitgevoerde C-suiker alleen maar meer gelijkstelt met ingevoerde suiker, omdat dit forfaitaire bedrag blijkens de considerans van verordening nr. 2645/70 van de Commissie van 28 december 1970 over bepalingen welke van toepassing zijn op de geproduceerde hoeveelheid suiker welke het maximumquotum overschrijdt (PB L 283, blz. 48), wordt berekend op basis van de kosten voor de afzet van de ingevoerde suiker, en dus tot doel heeft het mogelijke voordeel te corrigeren dat een C-suikerproducent zou kunnen hebben ten opzichte van een importeur van suiker uit derde landen, omdat eerstbedoelde, in vergelijking met laatstbedoelde, bepaalde kosten niet zou hebben.
- 31 Ten slotte betoogt verzoekster dat de gemeenschapswetgever niet voor een andere methode voor de berekening van het over niet-uitgevoerde C-suiker te heffen bedrag had kunnen kiezen. Zij merkt op dat de Commissie, toen zij de eerste uitvoeringsverordening betreffende de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (hierna: „suiker-GMO”) vaststelde, te weten verordening nr. 2645/70, welbewust heeft overwogen dat het noodzakelijk was om C-suikerproducenten in dezelfde omstandigheden te plaatsen als importeurs. Verzoekster komt tot de slotsom dat het niet aannemelijk is dat voor een andere berekeningsgrondslag zou worden gekozen of dat een C-suikerproducent in een andere situatie zou worden gebracht dan een importeur.
- 32 De Commissie staat op het standpunt dat de bestreden beschikking het verzoek om kwijtschelding op goede gronden niet-ontvankelijk heeft verklaard, aangezien het bedrag dat een suikerproducent dient te betalen omdat hij meer dan de hem toegewezen quota heeft geproduceerd, niet als een invoerrecht kan worden beschouwd, en dus niet voor kwijtschelding in de zin van de communautaire douanewetgeving in aanmerking kan komen.

Beoordeling door het Gerecht

33 De artikelen 13 en 14 van verordening nr. 1430/79 maken terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten mogelijk in bijzondere situaties die het gevolg zijn van omstandigheden die geen manipulatie of klaarblijkelijke nalatigheid van de kant van de betrokkene inhouden.

34 In casu betrof het verzoek om kwijtschelding waar het in de bestreden beschikking om gaat, een bedrag dat ingevolge artikel 26 van de basisverordening en artikel 3 van verordening nr. 2670/81 van verzoekster werd gevorderd omdat zij bepaalde hoeveelheden C-suiker niet buiten de Gemeenschap had afgezet. De vraag rijst of dit bedrag moet worden aangemerkt als een in- of uitvoerrecht in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 en bijgevolg of het verzoek om kwijtschelding al dan niet binnen de werkingssfeer van deze bepaling viel.

35 Overeenkomstig artikel 1, lid 2, sub a en b, van verordening nr. 1430/79 omvatten in- of uitvoerrechten ten eerste douanerechten, ten tweede heffingen van gelijke werking als douanerechten, en ten derde landbouwheffingen en andere belastingen bij in- of uitvoer, vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of in het kader van de specifieke regelingen die uit hoofde van artikel 308 EG van toepassing zijn op bepaalde door verwerking van landbouwproducten verkregen goederen.

36 Vooraf dient te worden vastgesteld dat het gevorderde bedrag formeel met geen van de in artikel 1, lid 2, sub a en b, van verordening nr. 1430/79 genoemde categorieën overeenkomt.

- 37 Blijkens artikel 26 van de basisverordening en artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2670/81 is het feit op grond waarvan het bedrag verschuldigd wordt, immers het ontbreken, op een hiertoe bepaald tijdstip, van het bewijs dat een hoeveelheid C-suiker binnen de gestelde termijn is uitgevoerd. Dit bedrag wordt dus van de C-suikerproducent gevorderd wegens het feit dat deze in de Gemeenschap buiten de quota geproduceerde suiker op de interne markt is afgezet.
- 38 Daaruit volgt dat het over de C-suiker geheven bedrag geen douanerecht is, dat wil zeggen een recht dat op het gemeenschappelijke douanetarief van de Europese Gemeenschappen in de zin van de artikelen 23 EG en 26 EG is gebaseerd. Evenmin gaat het om een heffing van gelijke werking als een douanerecht, aangezien deze volgens vaste rechtspraak bestaat uit elke eenzijdig opgelegde geldelijke last, ongeacht de benaming of de structuur ervan, die wegens grensoverschrijding over goederen wordt geheven en geen douanerecht *stricto sensu* is (arresten Hof van 17 juli 1997, Haahr Petroleum, C-90/94, Jurispr. blz. I-4085, punt 20, en 2 april 1998, Outokumpu, C-213/96, Jurispr. blz. I-1777, punt 20). Ten slotte is het betrokken bedrag niet strikt een landbouweffing „bij invoer of uitvoer”, te weten een heffing die op landbouwproducten drukt wegens overschrijding van de buitengrenzen van de Gemeenschap.
- 39 Verzoekster betoogt echter dat het over de niet-uitgevoerde C-suiker geheven bedrag als een in- of uitvoerrecht moet worden aangemerkt, omdat het dezelfde doelen heeft als een douanerecht, de hoogte ervan op basis van de voor suiker geldende invoerheffingen wordt vastgesteld, en het ertoe dient om buiten de quota geproduceerde suiker die niet is uitgevoerd, op dezelfde voet te behandelen als uit derde landen ingevoerde suiker.
- 40 In dit verband dient te worden opgemerkt dat de heffing die geldt voor buiten de quota geproduceerde suiker die niet is uitgevoerd, deel uitmaakt van de mechanismen van de suiker-GMO. Deze mechanismen, zoals de vaststelling van richtprijzen of interventieprijzen, de instelling van een gemeenschappelijke regeling van het handelsverkeer met derde landen of de vaststelling van een productiequota-

regeling, hebben gemeenschappelijke doelen, in het bijzonder het behoud van de noodzakelijke waarborgen inzake werkgelegenheid en levensstandaard van de producenten, het veiligstellen van de suikervoorziening van alle verbruikers, de handhaving van een bepaald prijsniveau en de stabiliteit van de suikermarkt.

- 41 Tevens dient echter te worden opgemerkt dat elk van de genoemde mechanismen specifieke doelen nastreeft of in bijzondere behoeften voorziet. Anders dan verzoekster betoogt, kan dus niet worden gesteld dat het bedrag van de voor C-suiker geldende productieheffing precies dezelfde doelen heeft als een douanerecht, of beter gezegd, als de invoerheffingen of de uitvoerrestituties in het kader van de suiker-GMO.
- 42 Blijkens de vijfde overweging van de considerans van de basisverordening heeft de instelling van een gemeenschappelijke regeling van het handelsverkeer aan de buitengrenzen van de Gemeenschap, die een stelsel van heffingen bij invoer en restituties bij uitvoer omvat, immers tot doel de markt van de Gemeenschap te stabiliseren en met name te voorkomen dat schommelingen van de wereldmarktprijzen voor suiker een terugslag hebben op de binnen de Gemeenschap toegepaste prijzen. Hiertoe voorziet de suiker-GMO in het opleggen van een heffing bij invoer uit derde landen en het toekennen van een restitutie bij uitvoer naar dezelfde derde landen, in beide gevallen om met betrekking tot de sector suiker het verschil te overbruggen tussen de buiten en de binnen de Gemeenschap geldende prijzen wanneer de wereldmarktprijzen lager zijn dan de prijzen in de Gemeenschap.
- 43 De suiker-GMO stelt eveneens een productiequotaregeling in, die volgens de vijftiende overweging van de considerans van de basisverordening een middel vormt om de producenten de communautaire prijzen en de afzet van hun producten te waarborgen. In het kader van deze regeling heeft de basisverordening een mechanisme in het leven geroepen om de situatie te regelen waarin de aan de producenten toegewezen A- en B-quota worden overschreden, te weten de productie van C-suiker. Nu de categorie C-suiker enkel betrekking heeft op suikeroverschotten, die de markt niet mogen verstoren, heeft de gemeenschaps-

wetgever bij artikel 26, lid 1, eerste alinea, van de basisverordening een verbod ingesteld om C-suiker op de interne markt af te zetten, en dus een exportverplichting voor deze suiker opgelegd (arrest British Sugar, reeds aangehaald, punt 41).

- 44 Schending van deze verplichting leidt ertoe dat van de producent een bepaald bedrag wordt gevorderd. Deze strafmaatregel is dus hoofdzakelijk ter afschrikking bedoeld, om de naleving te verzekeren van het verbod om C-suiker op de interne markt af te zetten. Dit bedrag wordt aldus vastgesteld op basis van de hoogste invoerheffing in de periode die het verkoopseizoen waarin de betrokken suiker werd geproduceerd en de daaropvolgende zes maanden omvat. Dit bedrag draagt er volgens de elfde overweging van de considerans van de basisverordening ook toe bij dat wordt verzekerd dat de kosten voor de afzet van de overschotten die voortvloeien uit de verhouding tussen de productie van de Gemeenschap en haar verbruik, volledig door de producenten worden gefinancierd.
- 45 Gelet op het voorgaande, kan niet worden gesteld dat het op niet-uitgevoerde C-suiker geheven bedrag een invoerrecht wordt doordat het wordt berekend op basis van invoerheffingen plus een forfaitair bedrag dat wordt vastgesteld op basis van de kosten voor de afzet van ingevoerde suiker. Zoals de Commissie in punt 10 van de bestreden beschikking op goede gronden heeft opgemerkt, gelden de invoerheffingen enkel als berekeningsgrondslag of -methode voor de vaststelling van het bedrag. De gemeenschapswetgever heeft deze berekeningsgrondslag gekozen op basis van de doelen die worden nagestreefd met de instelling van deze heffing op buiten de quota geproduceerde suiker die niet binnen de termijn is uitgevoerd, te weten, zoals hierboven is vermeld, het verzekeren van de naleving van het verbod van afzet op de interne markt.
- 46 Aan deze slotsom wordt niet afgedaan door verzoeksters argument dat volgens de derde overweging van de considerans van verordening nr. 2670/81 niet-uitgevoerde C-suiker op dezelfde voet moet worden behandeld als uit derde landen ingevoerde suiker. De betrokken overweging preciseert immers dat niet-uitgevoerde C-suiker „voor de vaststelling van het in geval van afzet op de interne markt te heffen bedrag”

op dezelfde voet moet worden behandeld als uit derde landen ingevoerde suiker. De considerans van verordening nr. 2670/81 bevestigt dus enkel dat de verwijzing naar de invoerheffingen slechts de berekeningsgrondslag van het betrokken bedrag vormt.

47 Bijgevolg dient de slotsom te luiden dat het bedrag dat ingevolge artikel 26 van de basisverordening en artikel 3 van verordening nr. 2670/81 wegens het niet buiten de Gemeenschap afzetten van bepaalde hoeveelheden C-suiker, van verzoekster wordt gevorderd, geen in- of uitvoerrecht in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 is, en dat de Commissie deze bepalingen dus niet heeft geschonden door het verzoek om kwijtschelding niet-ontvankelijk te verklaren.

48 Dit middel moet derhalve worden afgewezen.

Tweede middel: schending van het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel alsmede van het gestelde billijkheidsbeginsel

Argumenten van partijen

49 Subsidiair betoogt verzoekster dat de Commissie, zelfs indien het bedrag waarvoor om kwijtschelding is verzocht geen in- of uitvoerrecht in de zin van verordening nr. 1430/79 zou zijn, dit verzoek had moeten toetsen aan artikel 13 van deze verordening, dat een algemene billijkheidsclausule is (arrest Gerecht van 10 mei 2001, Kaufring e.a./Commissie, T-186/97, T-187/97, T-190/97–T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97–T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 en T-147/99, Jurispr. blz. II-1337, punt 224), en dat zij het gelijkheids- en het billijkheidsbeginsel heeft geschonden door het verzoek zonder meer niet-ontvankelijk te verklaren.

- 50 Verzoekster stelt dat uit de bestreden beschikking volgt dat zij in het geheel niet in aanmerking kan komen voor kwijtschelding vanwege een bijzondere situatie. Volgens haar blijkt uit de artikelen 8, lid 1, et 2, lid 1, van besluit 94/728/EG, Euratom van de Raad van 31 oktober 1994 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 293, blz. 9), dat de Nederlandse autoriteiten geen bevoegdheid hebben om een billijkheidstoets te verrichten, omdat zij gehouden zijn het in artikel 3 van verordening nr. 2670/81 voorgeschreven bedrag te innen en ter beschikking van de Commissie te stellen.
- 51 Verzoekster wordt dus anders behandeld dan ondernemingen die in vergelijkbare omstandigheden om kwijtschelding van een in- of uitvoerrecht willen verzoeken vanwege een bijzonder situatie. Anders dan deze ondernemingen, staat er voor haar immers geen procedure open voor kwijtschelding op billijkheidsgronden. De productieheffing over niet-uitgevoerde C-suiker wordt dus, op de rechtsbescherming na, in alle opzichten gelijkgesteld aan een douanerecht geheven op uit derde landen ingevoerde suiker. De weigering om de kwijtscheldingsregeling van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 toe te passen in gevallen die gelijk zijn aan andere gevallen waarin de marktdeelnemers daarvoor wél in aanmerking kwamen, is in strijd met het gelijkheidsbeginsel.
- 52 Verzoekster betoogt in dit verband dat in casu aan de twee voorwaarden van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 voor kwijtschelding of terugbetaling van rechten, is voldaan. Zij stelt ten eerste dat haar geen enkele manipulatie of nalatigheid kan worden verweten, omdat de niet-uitvoer van de C-suiker geheel en al aan onregelmatigheden door derden is te wijten. In de tweede plaats betoogt zij dat de situatie in het onderhavige geval vergelijkbaar is met die welke tot het arrest van het Hof van 7 september 1999, De Haan (C-61/98, Jurispr. blz. I-5003), heeft geleid. Zij merkt op dat de Nederlandse autoriteiten in casu in een zeer vroeg stadium op de hoogte waren van de fraude in verband met de door haar verkochte partijen C-suiker, maar dat zij besloten hadden verzoekster niet op de hoogte te stellen van het verloop van het onderzoek en haar aldus de mogelijkheid hebben ontnomen om alsnog aan haar verplichtingen te voldoen en haar C-suikerproductie regelmatig uit te voeren.

53 Uiterst subsidiair, en voor het geval dat het Gerecht van oordeel zou zijn dat artikel 13 van verordening nr. 1430/79 in casu niet van toepassing is, betoogt verzoekster dat de Commissie niettemin verplicht was om het verzoek om kwijschelding zelfs buiten het kader van deze verordening in behandeling te nemen en dat zij, door het verzoek zonder meer niet-ontvankelijk te verklaren, het rechtszekerheids-, het gelijkheids- en het billijkheidsbeginsel heeft geschonden. Verzoekster betoogt dat er zonder een dergelijke verplichting voor de Commissie een leemte in haar rechtsbescherming zou bestaan. Zij merkt op dat het Hof heeft bevestigd dat de hogere rechtsbeginselen, met name het evenredigheidsbeginsel, van toepassing zijn op de oplegging van C-suikerheffingen (arrest Hof van 29 januari 1998, Südzucker, C-161/96, Jurispr. blz. I-281, punten 34 en 35). Zij herinnert tevens aan de conclusie van advocaat-generaal Mischo bij het reeds aangehaalde arrest British Sugar (Jurispr. blz. I-208), waarin is gepreciseerd dat artikel 3 van verordening nr. 2670/81 met inachtneming van de algemene rechtsbeginselen moet worden uitgelegd en toegepast.

54 De Commissie betoogt dat de kwijschelding van de heffing wegens de niet-uitvoer van C-suiker dient te worden onderzocht binnen het wettelijke kader dat daarop van toepassing is, aangezien het billijkheidsbeginsel haar geenszins verplicht buiten die context een onderzoek te verrichten. Zij meent dat de situatie van de C-suikerproducent die niet aan zijn verplichting voldoet om deze suiker uit te voeren, niet vergelijkbaar is met die van een marktdeelnemer die een hoeveelheid suiker in de Gemeenschap invoert, en dat er dus geen sprake kan zijn van schending van het gelijkheidsbeginsel wanneer deze marktdeelnemers ongelijk worden behandeld. Zij merkt voorts op dat op grond van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2670/81 in geval van bijzondere omstandigheden, met name in geval van overmacht, kwijschelding van de heffing wegens niet-uitvoer van C-suiker kan worden verkregen.

55 Wat verzoeksters uiterst subsidiaire argument betreft, meent de Commissie dat de toepassing van de in de douanewetgeving voorziene billijkheidsclausule op een geval dat niet binnen de werkingssfeer daarvan valt, op zich het rechtszekerheids- en het gelijkheidsbeginsel zou schenden. Ten slotte meent zij dat verzoekster de algemene billijkheidsclausule in de communautaire douanewetgeving verwacht met een gesteld

billijkheidsbeginsel. Dit laatste bestaat evenwel niet als algemeen beginsel van gemeenschapsrecht, nu de billijkheid van een maatregel traditioneel bij de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel wordt onderzocht.

Beoordeling door het Gerecht

- 56 Met dit tweede, subsidiair aangevoerde middel betoogt verzoekster in wezen dat, zelfs indien het van haar gevorderde bedrag geen in- of uitvoerrecht is, de Commissie het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel alsmede een gesteld billijkheidsbeginsel heeft geschonden omdat zij het verzoek om kwijtschelding niet-ontvankelijk heeft verklaard zonder in het kader van verordening nr. 1430/79 of in het licht van deze beginselen ten gronde op de merites ervan in te gaan.
- 57 In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat de billijkheid geen afwijking van de toepassing van de gemeenschapsbepalingen toelaat, behalve in de in de betrokken regeling voorziene gevallen of wanneer de regeling zelf ongeldig wordt verklaard (arrest Hof van 29 september 1998, *First City Trading e.a.*, C-263/97, *Jurispr.* blz. I-5537, punt 48). Zoals hierboven echter reeds is vastgesteld, valt het in artikel 26 van de basisverordening en artikel 3 van verordening nr. 2670/81 voorziene bedrag niet binnen de werkingssfeer van artikel 13 van verordening nr. 1430/79.
- 58 In dit verband dient te worden vastgesteld dat de regeling van de suiker-GMO, met name in artikel 1, lid 1, tweede en derde alinea, en in artikel 3, lid 4, van verordening nr. 2670/81, bepaalt dat de heffing op C-suiker niet wordt geïnd in de situaties die

door de nationale autoriteiten als een geval van overmacht zijn erkend. Derhalve kan de billijkheid geen grond opleveren voor afwijkingen van de heffing van het betrokken bedrag die verder gaan dan deze gevallen van overmacht.

59 In de tweede plaats is het vaste rechtspraak dat ingevolge het gelijkheidsbeginsel, dat een van de grondbeginselen van het gemeenschapsrecht is, vergelijkbare situaties niet verschillend mogen worden behandeld, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is (arrest Hof van 25 november 1986, Klensch e.a., 201/85 en 202/85, Jurispr. blz. 3477, punt 9, en arrest Gerecht van 14 september 1995, Lefebvre e.a./Commissie, T-571/93, Jurispr. blz. II-2379, punt 78).

60 Het Gerecht is evenwel van oordeel dat de communautaire C-suikerproducent en de marktdeelnemer aan wie in- of uitvoerrechten worden opgelegd, zich hoe dan ook niet in vergelijkbare situaties bevinden. Zoals hierboven reeds is gezegd, zijn de feiten die tot het ontstaan van de verschuldigde bedragen leiden, te weten respectievelijk het ontbreken van bewijs van de uitvoer van een hoeveelheid C-suiker binnen de gestelde termijn, en de invoer van goederen in het douanegebied van de Gemeenschap, in de twee gevallen niet gelijk. Voor de suikerproducent geldt het verbod om zijn buiten de quota geproduceerde suiker op de interne markt af te zetten, zodat hij verplicht is om deze suiker uit te voeren (arrest British Sugar, reeds aangehaald, punt 41). Bovendien moet de C-suikerproducent bij de productie een chronologische volgorde in acht nemen, dat wil zeggen dat hij daadwerkelijk een hoeveelheid suiker gelijk aan het totaal van de A- en B-quota dient te hebben geproduceerd voordat hij een hoeveelheid suiker als C-suiker kan aanmerken (arrest British Sugar, reeds aangehaald, punt 44). Voor een invoerder gelden deze verplichtingen daarentegen niet.

61 Daaruit volgt dat in casu niet is voldaan aan de voorwaarden om vast te stellen dat sprake is van discriminatie.

- 62 Wat in de derde plaats het rechtszekerheidsbeginsel betreft, kan, anders dan verzoekster stelt, het ontbreken van een specifiek mechanisme waarmee zij om billijkheidsredenen om kwijtschelding van het van haar gevorderde bedrag kan verzoeken, geen schending van dat beginsel opleveren. De terugbetaling of de kwijtschelding om billijkheidsredenen vormen immers afwijkingen en kunnen slechts in specifiek bepaalde gevallen worden toegestaan, aangezien de bepalingen waarin zij zijn neergelegd, strikt moeten worden uitgelegd. Het Gerecht is in dit verband van oordeel dat het rechtszekerheidsbeginsel in casu is nageleefd, aangezien de verplichtingen van degene die het in artikel 26 van de basisverordening en in artikel 3 van verordening nr. 2670/81 voorziene bedrag verschuldigd is, voortvloeien uit een duidelijk omschreven rechtssituatie, zodat de marktdeelnemer in staat is te weten dat de betrokken verplichtingen inherent zijn aan zijn activiteit.
- 63 Uit een en ander volgt dat deze grief moet worden afgewezen. Bijgevolg moet ook dit middel worden afgewezen.
- 64 Het beroep moet dus worden verworpen in zijn geheel.

Kosten

- 65 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in haar eigen kosten en in die van de Commissie.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Het beroep wordt verworpen.**

- 2) **Verzoekster wordt verwezen in haar eigen kosten en in die van de Commissie.**

Lindh

García-Valdecasas

Jürimäe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 december 2004.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

H. Jung

P. Lindh