

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (piąta izba)

z dnia 7 grudnia 2004 r. \*

W sprawie T-240/02

**Koninklijke Coöperatie Cosun UA**, z siedzibą w Bredzie (Niderlandy), reprezentowana przez adwokatów M. Slotbooma, N. Helderera oraz J. Coumansa,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Wspólnot Europejskich**, reprezentowanej przez X. Lewisa, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez adwokata F. Tuytschaevera, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji REM 19/01 z dnia 2 maja 2002 r. orzekającej o niedopuszczalności wniesionego przez Królestwo Niderlandów na rzecz skarżącego wniosku o umorzenie należności celnych przywozowych,

\* Język postępowania: niderlandzki.

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (piąta izba),

w składzie: P. Lindh, prezes, R. García-Valdecasas i K. Jürimäe, sędziowie,

sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 września 2004 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

### Ramy prawne

#### *Wspólna organizacja rynków w sektorze cukru*

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1785/81 z dnia 30 czerwca 1981 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru (Dz.U. L 177, str. 4, zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym”) reguluje zwłaszcza produkcję, przywóz i wywóz cukru. Przewiduje ono w szczególności system kwot produkcyjnych, który stanowi, zgodnie z motywem piętnastym, środek gwarantujący producentom wspólnotowe ceny oraz zbyt ich produkcji.

- 2 W ramach systemu kwot art. 24 rozporządzenia podstawowego ustala dla każdego roku gospodarczego (to znaczy okresu od 1 lipca jednego roku do 30 czerwca roku następnego) ilości podstawowe dla „cukru A” i „cukru B”, które każde państwo członkowskie winno rozdzielić między producentów cukru zarejestrowanych na jego terytorium. W ten sposób przedsiębiorstwom produkcyjnym przyznawana jest na każdy rok gospodarczy kwota A i kwota B. Cukier wyprodukowany w ilości przekraczającej kwoty A i B jest nazywany „cukrem C” lub „cukrem przewyższającym kwotę”.
  
- 3 Warunki zbytu cukru różnią się w zależności od jego kwalifikacji. Cukier A i cukier B podlegają różnym mechanizmom wspierającym przewidzianym przez rozporządzenie podstawowe. Cukier produkowany w ramach kwoty A korzysta z gwarancji wyższego stopnia (gwarantowana cena interwencyjna i pomoc wywozowa w formie refundacji) niż ten, jaki zapewnia się dla cukru B (wyłącznie refundacje wywozowe).
  
- 4 Cukier C nie korzysta ani z systemu wsparcia cen, ani z refundacji wywozowych. Ponadto cukier C nie może być zbywany na rynku wewnętrznym i w związku z tym musi być zbywany poza Wspólnotą, by być sprzedanym na rynku światowym. Artykuł 26 rozporządzenia podstawowego stanowi w tym względzie, co następuje:

„1. [...] cukier C, który nie jest przenoszony [...], nie może być zbywany na wspólnotowym rynku wewnętrznym, lecz musi zostać wywieziony bez dalszego przetworzenia przed dniem 1 stycznia następującym z upływem danego roku gospodarczego.

[...]

3. Szczegółowe zasady stosowania niniejszego artykułu zostaną przyjęte zgodnie z procedurą określoną w art. 41.

Zasady takie powinny przewidywać w szczególności opłatę, która będzie nakładana na cukier C określony w ust. 1, dla którego nie przedstawiono żadnego dowodu, przed datą, która zostanie określona, potwierdzającego jego wywóz bez dalszego przetworzenia w ciągu ustanowionego okresu” [tłumaczenie nieoficjalne].

5 Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 2670/81 z dnia 14 września 1981 r. ustanawiające szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące produkcji cukru przewyższającej kwotę (Dz.U. L 262, str. 14) uściśla warunki, w których wywóz uważa się za dokonany. Artykuł 1 w brzmieniu ustalonym rozporządzeniem Komisji (EWG) nr 3892/88 z dnia 14 grudnia 1988 r. zmieniającym rozporządzenie nr 2670/81 (Dz.U. L 346, str. 29) stanowi w szczególności:

„1. Wywóz określony w art. 26 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1785/81 uważa się za dokonany, jeżeli:

- a) cukier C [...] jest wywożony z państwa członkowskiego, na terytorium którego został wyprodukowany;
- b) dane zgłoszenie wywozowe zostało przyjęte przez państwo członkowskie, określone w lit. a) przed 1 stycznia następującym po upływie roku gospodarczego, w trakcie którego cukier C został wyprodukowany;
- c) cukier C [...] lub odpowiadająca mu ilość w rozumieniu art. 2 ust. 3 opuścił obszar celny Wspólnoty najpóźniej w terminie 60 dni od 1 stycznia określonego w lit. b);

- d) produkt został wywieziony bez refundacji lub opłaty wyrównawczej [...] w stanie naturalnym z państwa członkowskiego określonego na podstawie lit. a).

Z wyjątkiem przypadku siły wyższej, jeżeli nie są spełnione wszystkie warunki przewidziane w akapicie pierwszym, daną ilość cukru C [...] uważa się za zbytą na rynku wewnętrznym.

W przypadku siły wyższej właściwa agencja państwa członkowskiego, na terytorium którego cukier C [...] został wyprodukowany, przyjmuje środki niezbędne z punktu widzenia okoliczności, na które powołuje się zainteresowana strona”.

- 6 Artykuł 3 rozporządzenia nr 2670/81 zmieniony przez art. 1 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3559/91 z dnia 6 grudnia 1991 r. zmieniającego rozporządzenie nr 2670/81 (Dz.U. L 336, str. 26) stanowi, co następuje:

„1. Zainteresowane państwo członkowskie nakłada na ilości, które w rozumieniu art. 1 ust. 1 zostały sprzedane na rynku wewnętrznym, opłatę równą sumie:

a) dla cukru C za 100 kilogramów:

- najwyższej opłacie przywozowej za 100 kilogramów cukru białego lub nierafinowanego, w zależności od okoliczności, obowiązującej w okresie obejmującym rok gospodarczy, w czasie którego wyprodukowano dany cukier, i sześć miesięcy następujących po tym roku gospodarczym, i

— 1,00 [EUR];

[...]

4. W przypadku ilości cukru C [...], które przed wywozem zostały zniszczone lub uszkodzone bez możliwości odzyskania, w okolicznościach uznanych przez właściwe władze zainteresowanego państwa członkowskiego za przypadek działania siły wyższej, nie nakłada się danych kwot, określonych w ust. 1”.

*Klauzula słuszności we wspólnotowym prawie celnym*

7 Wspólnotowe przepisy celne przewidują możliwość częściowego lub całkowitego zwrotu zapłaconych należności celnych przywozowych lub wywozowych, albo umorzenia kwoty długu celnego. Warunki umorzenia tych należności są określone w art. 13 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1430/79 z dnia 2 lipca 1979 r. w sprawie zwrotu lub umarzenia należności celnych przywozowych lub wywozowych (Dz.U. L 175, str. 1) w brzmieniu ustalonym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3069/86 z dnia 7 października 1986 r. zmieniającym rozporządzenie nr 1430/79 (Dz.U. L 286, str. 1). Ustęp 1 tego przepisu stanowi:

„Zwrot lub umorzenie należności celnych przywozowych może nastąpić w szczególnych sytuacjach [...], które wynikają z okoliczności niespowodowanych nieuczciwym działaniem lub oczywistym niedbalstwem osoby zainteresowanej.

[...]” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie tłumaczenia tego rozporządzenia poniżej].

- 8 Artykuł 14 rozporządzenia nr 1430/79/EWG uściśla, że postanowienia jego art. 13 stosują się również w przypadkach zwrotu lub umorzenia należności celnych wywozowych.
- 9 Zgodnie z brzmieniem art. 1 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1430/79 przez „należności celne przywozowe” rozumie się „zarówno cła i opłaty o skutku równoważnym, jak i rolne opłaty wyrównawcze i inne opłaty przywozowe ustanowione w ramach wspólnej polityki rolnej lub odrębnych przepisów mających zastosowanie na podstawie art. 235 traktatu [obecnie art. 308 WE] do niektórych towarów uzyskanych w wyniku przetworzenia produktów rolnych”.
- 10 Zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1430/79 przez „należności celne wywozowe” rozumie się „rolne opłaty wyrównawcze i inne opłaty wywozowe ustanowione w ramach wspólnej polityki rolnej lub odrębnych przepisów mających zastosowanie na podstawie art. 235 traktatu do niektórych towarów uzyskanych w wyniku przetworzenia produktów rolnych”.

### **Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu**

- 11 Skarżąca, spółdzielnia zarejestrowana w Niderlandach, wyprodukowała cukier C w trakcie roku gospodarczego 1991/1992 i 1992/1993. W okresie między 10 lutego a 23 września 1993 r. za pośrednictwem swojej filii Limako Suiker BV sprzedała spółce Django's Handelsonderneming pewną ilość partii cukru C przeznaczoną na eksport do Chorwacji i Słowenii. W okresach zawierających się odpowiednio między 22 lipca a 16 sierpnia 1993 r. oraz między 26 sierpnia a 24 września 1993 r. skarżąca sprzedała partie cukru C spółkom NV Voeders SA Aliments Serry oraz Sieger BV do Maroka.

- 12 Dnia 24 czerwca 1993 r. niderlandzkie służby informacji i wywiadu skarbowego (dalej zwane „FIOD”) zażądały od Hoofdproduktschap Akkerbouw (dalej zwanego „HPA”), organu odpowiadającego na terenie Niderlandów za stosowanie przepisów w zakresie wspólnej organizacji rynków, a w szczególności cukru, informacji w ramach dochodzenia dotyczącego w szczególności Django’s Handelsonderneming. FIOD otrzymał od HPA informacje o nieprawidłowościach w dokumentach celnych dotyczących operacji wywozu cukru C. FIOD zażądał od HPA zajęcia neutralnego stanowiska względem skarżącej ze względu na toczące się dochodzenie. Nieprawidłowości stwierdzone w dokumentach wywozowych otrzymanych przez HPA spowodowały wszczęcie dochodzenia w sprawie oszustwa przeciwko Django’s Handelsonderneming.
- 13 W czerwcu i sierpniu 1993 r. HPA zwrócił się odpowiednio do skarżącej oraz do jej filii Limako Suiker, informując o nieprawidłowym ostemplowaniu dokumentów celnych dotyczących towarów przeznaczonych do Chorwacji i Słowenii. W październiku 1993 r. formularze nieprawidłowo ostemplowane dotyczące partii cukru C skierowanej do Maroka zostały przesłane do HPA.
- 14 Dnia 14 października 1993 r. władze niderlandzkie podały do wiadomości skarżącej wykaz numerów formularzy wywozowych, w przypadku których wywóz poza Wspólnotę nie został wykazany.
- 15 Dnia 25 kwietnia 1994 r. HPA zażądała od skarżącej opłaty w kwocie 6 284 721,03 guldenów niderlandzkich (NLG) z tego tytułu, że nie wykazała ona, iż pewna ilość partii cukru C opuściła terytorium Wspólnoty do miejsc przeznaczenia w Chorwacji, Słowenii i Maroku. Dnia 13 czerwca 1994 r. kwota tej opłaty została zredukowana do 6 250 856,78 NLG, to znaczy 2 836 515,14 euro ze względu na błąd popełniony w pierwotnym obliczeniu.



- 16 Dnia 18 maja 1994 r. skarżąca wniosła odwołanie do HPA przeciwko żądanej opłacie. Dnia 19 czerwca 1995 r. odwołanie to zostało oddalone przez HPA. Dnia 14 lipca 1995 r. skarżąca wniosła skargę na tę decyzję oddalającą do College van Beroep voor het bedrijfsleven (kolegium sporów gospodarczych, zwanego dalej „CBB”).
  
- 17 Dnia 24 kwietnia 1995 r. skarżąca wniosła do HPA wniosek o umorzenie nałożonych należności na podstawie art. 239 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. L 302, str. 1) oraz art. 905 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania rozporządzenia nr 2913/92 (Dz.U. L 253, str. 1). Dnia 6 sierpnia 2001 r. Królestwo Niderlandów złożyło wniosek o umorzenie należności celnych przywozowych do Komisji na rzecz skarżącej.
  
- 18 Dnia 2 maja 2002 r. Komisja wydała decyzję REM 19/01 stwierdzającą niedopuszczalność wniosku o umorzenie należności celnych przywozowych złożonego przez Królestwo Niderlandów na rzecz skarżącej (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”). Na podstawie tej decyzji dnia 6 czerwca 2002 r. HPA powiadomił skarżącą, że jej wniosek o umorzenie jest niedopuszczalny.

### **Przebieg postępowania i żądania stron**

- 19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu dnia 9 sierpnia 2002 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

- 20 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (piąta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną. W ramach środków organizacji postępowania Sąd zwrócił się do Komisji o przedłożenie niektórych dokumentów. Komisja zastosowała się do tego żądania w wyznaczonym terminie.
- 21 Decyzją z dnia 9 czerwca 2004 r., która wpłynęła do Trybunału dnia 11 czerwca 2004 r., CBB skierował na mocy art. 234 WE dwa pytania prejudycjalne (sprawa C-248/04 Koninklijke Coöperatie Cosun) w ramach toczącego się między skarżącą a HPA sporu w przedmiocie zażądania od skarżącej opłaty z tytułu niewywieżenia rzeczonych ilości cukru C. W pierwszym z tych pytań CBB zwraca się do Trybunału o odpowiedź, czy w przypadku gdy możliwość umorzenia należności na podstawie art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 nie odnosi się do opłat dotyczących cukru C, rozporządzenie podstawowe oraz rozporządzenie 2670/81 są nieważne, mając na uwadze brak możliwości zwrotu lub umorzenia rozpatrywanej opłaty ze względu na zasady słuszności. Drugim pytaniem organ krajowy zwraca się o wyjaśnienie skutków ewentualnej nieważności tych rozporządzeń dla wymagalności opłat za cukier C w okolicznościach takich jak w tej sprawie.
- 22 Pismem z dnia 1 września 2004 r. skarżąca zażądała, aby niniejsze postępowanie zostało zawieszono do dnia wydania przez Trybunał wyroku kończącego przywołaną wyżej sprawę C-248/04 Koninklijke Coöperatie Cosun. Pismem z dnia 9 września 2004 r. Komisja złożyła swoje pisemne uwagi do tego wniosku, wskazując, że zawieszenie jej zdaniem nie jest konieczne.
- 23 Stanowiska stron oraz ich odpowiedzi na pytania zadane przez Sąd zostały wysłuchane podczas rozprawy dnia 16 września 2004 r. Na rozprawie skarżąca ponowiła wniosek o zawieszenie postępowania, a Komisja ponownie wniosła o dalsze prowadzenie postępowania. Sąd nie uwzględnił tego wniosku wobec sprzeciwu Komisji oraz w braku szczególnych przesłanek, które by go uzasadniały.

24 Skarżąca wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
  
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

25 Komisja wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi jako bezzasadnej;
  
- obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

### **Co do prawa**

26 W uzasadnieniu skargi skarżąca podnosi w pierwszej kolejności zarzut naruszenia art. 1 i 13 rozporządzenia nr 1430/79 oraz w drugiej kolejności zarzut naruszenia zasady równości, pewności prawa oraz rzekomej zasady słuszności.

*W przedmiocie pierwszego zarzutu opartego na naruszeniu art. 1 i 13 rozporządzenia nr 1430/79*

## Argumenty stron

- 27 Skarżąca utrzymuje, że opłata wywozowa nałożona na nią na podstawie art. 26 rozporządzenia podstawowego oraz art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 winna być potraktowana jako należność celna przywózowa lub wywozowa w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 1430/79. W konsekwencji taka opłata stanowi jej zdaniem opłatę o skutku równoważnym, a w każdym razie rolną opłatę wyrównawczą lub inną opłatę przywózową lub wywozową przewidzianą w ramach wspólnej polityki rolnej w rozumieniu tego ostatniego przepisu.
- 28 Skarżąca wskazuje, że kwestia, czy rozpatrywana kwota jest należnością celną przywózową lub wywozową w rozumieniu tego przepisu, powinna być rozstrzygnięta wyłącznie na podstawie obiektywnych kryteriów związanych z jej naturą. Podnosi też, że zgodnie z preambułą rozporządzenia podstawowego opłata produkcyjna mająca zastosowanie do cukru C służy tym samym celom co cła, to znaczy ochronie rynku wewnętrznego, stabilizacji rynku oraz zapewnieniu dostępności dostaw. Opłata ta ma jej zdaniem na celu szczególnie przywrócenie relacji handlowych zakłóconych przez to, że cukier C nie został wywieziony (wyrok Trybunału z dnia 10 stycznia 2002 r. w sprawie C-101/99 British Sugar, Rec. str. I-205, pkt 41).
- 29 Skarżąca wskazuje również, że zgodnie z motywem trzecim rozporządzenia nr 2670/81 niewywieziony cukier C powinien być traktowany na porównywalnych warunkach z cukrem importowanym z krajów trzecich. Wywodzi z tego, że cukier C podlega opłacie ze względu na przekroczenie granicy, to znaczy opłacie przywózowej.

- 30 Skarżąca przywołuje również art. 3 rozporządzenia nr 2670/81, zgodnie z którym kwota opłaty produkcyjnej jest ustalana na podstawie opłat przywozowych znajdujących zastosowanie do cukru. Wskazuje w tym zakresie, że odmiennie od tego, co twierdzi w zaskarżonej decyzji Komisja, odwołanie do opłat przywozowych nie stanowi jedynie podstawy obliczania, a w związku z tym, że kwota opłaty produkcyjnej jest cłem. Uwzględnienie w art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 kwoty ryczałtowej prócz opłat przywozowych sprawia jedynie, że niewywieziony cukier C zrównany zostaje bardziej z cukrem importowanym, ponieważ jak wynika z motywów rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2645/70 z dnia 28 grudnia 1970 r. ustanawiającego przepisy wykonawcze dotyczące produkcji cukru przewyższającej kwotę maksymalną (Dz.U. L 283, str. 48) kwota ryczałtowa jest obliczana w oparciu o koszty sprzedaży cukru importowanego. Celem tego jest zatem skorygowanie przewagi producenta cukru C nad importerem cukru z państw trzecich wynikającej z faktu, że producent nie ponosi pewnych kosztów, które obciążają importera.
- 31 Skarżąca podnosi wreszcie, że prawodawca wspólnotowy nie mógł opowiedzieć się za inną metodą obliczania opłaty nakładanej na niewywieziony cukier C, wskazując na to, że skoro Komisja wydała pierwsze rozporządzenie wykonawcze w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru, to znaczy rozporządzenie nr 2645/70, to uznała świadomie, że niezbędne było traktowanie producentów cukru C na równych warunkach z importerami. Skarżąca wnioskuje z tego, że jest nie do zaakceptowania wybranie innej podstawy obliczania lub traktowanie producentów cukru C na innych warunkach niż importerów.
- 32 Komisja uważa, że słusznie stwierdzono w zaskarżonej decyzji niedopuszczalność wniosku o umorzenie, ponieważ opłata, którą producent cukru powinien zapłacić za przekroczenie przyznanej mu kwoty produkcyjnej, nie powinna być uznana za należność celną przywozową, a zatem nie może być umorzona w rozumieniu wspólnotowych przepisów celnych.

## Ocena Sądu

- 33 Artykuły 13 i 14 rozporządzenia nr 1430/79 dają możliwość zwrotu lub umorzenia należności celnych przywozowych lub wywozowych w szczególnych sytuacjach, które wynikają z okoliczności niespowodowanych nieuczciwym działaniem lub oczywistym niedbalstwem osoby zainteresowanej.
- 34 W niniejszej sprawie wnioski o umorzenie należności będących przedmiotem zaskarżonej decyzji dotyczyły opłaty, której zażądano od skarżącej na podstawie art. 26 rozporządzenia podstawowego oraz art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 ze względu na niezbycie pewnych ilości cukru C poza Wspólnotę. Pytanie, które się nasuwa, dotyczy zagadnienia, czy ta opłata powinna być uznana za należności celne przywozowe lub wywozowe w rozumieniu art. 13 rozporządzenia nr 1430/79, a w konsekwencji, czy wnioski o umorzenie należy do zakresu stosowania tego przepisu.
- 35 Zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a) i b) rozporządzenia nr 1430/79 do należności celnych przywozowych lub wywozowych zaliczają się po pierwsze cła, po drugie opłaty o skutku równoważnym z cłami, a po trzecie rolne opłaty wyrównawcze i inne opłaty przywozowe lub wywozowe przewidziane w ramach wspólnej polityki rolnej lub odrębnych przepisów mających zastosowanie na podstawie art. 308 WE do niektórych towarów uzyskanych w wyniku przetworzenia produktów rolnych.
- 36 Należy od razu stwierdzić, że formalnie nałożona opłata nie odpowiada żadnej z trzech kategorii wymienionych w art. 1 ust. 2 lit. a) i b) rozporządzenia nr 1430/79.

- 37 Wobec tego, jak wynika z art. 26 rozporządzenia podstawowego oraz art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2670/81, okolicznością powodującą powstanie tej opłaty jest brak dowodu, w określonym w tym celu dniu, wywozu pewnej ilości cukru C w wyznaczonym terminie. Opłaty tej zażądano zatem od producenta cukru C również z tego względu, że wyprodukowany we Wspólnocie cukier przewyższający kwotę został zbyty na rynku wewnętrznym.
- 38 Wynika z tego, że opłata za cukier C nie stanowi cła, to znaczy należności opartej na wspólnej taryfie celnej Wspólnot Europejskich w rozumieniu art. 23 i 26 WE. Nie jest to również opłata o skutku równoważnym z cłem, którą jest zgodnie z ustalonym orzecznictwem każde obciążenie pieniężne jednostronnie nałożone, jaka by nie była jego nazwa lub metoda, dotyczące towarów ze względu na fakt przekroczenia granicy, które nie jest jednocześnie cłem w ścisłym znaczeniu (wyroki Trybunału z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-90/94 Haahr Petroleum, Rec. str. I-4085, pkt 20 oraz z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-213/96 Outokumpu, Rec. str. I-1777, pkt 20). Wreszcie rozpatrywana opłata nie jest rolną opłatą „przywózową lub wywózową” w ścisłym znaczeniu, to znaczy opłatą wyrównawczą obciążającą produkty rolne ze względu na fakt, że przekraczają one zewnętrzne granice Wspólnoty.
- 39 Skarżąca twierdzi tymczasem, że opłata nałożona na niewywieziony cukier C powinna być uznana za należność celną przywózową lub wywózową, ponieważ służy tym samym celom co cło, jej kwota jest ustalana w oparciu o opłaty przywózowe nakładane na cukier oraz służy stworzeniu dla niewywiezionego cukru przewyższającego kwotę warunków porównywalnych z tymi, które dotyczą cukru importowanego z państw trzecich.
- 40 Istotne jest, aby wskazać w tym względzie, że opłata nakładana na niewywieziony cukier przewyższający kwotę stanowi część mechanizmów wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru. Mechanizmy takie jak ustalanie cen docelowych lub interwencyjnych, ustanowienie wspólnego systemu wymiany z państwami trzecimi czy ustalenie systemu kwot produkcyjnych zmierzają do realizacji wspólnych celów,

w szczególności utrzymania niezbędnych gwarancji w zakresie zatrudnienia i poziomu życia producentów, zapewnienia dostępności dostaw cukru dla ogółu konsumentów, poziomu ustalonych cen oraz stabilizacji rynku cukru.

41 Należy jednak również zaznaczyć, że każdy ze wskazanych mechanizmów służy specyficznym celom lub odpowiada określonym potrzebom. Zatem odmiennie od tego, co twierdzi skarżąca, nie można uznać, że opłata produkcyjna znajdująca zastosowanie dla cukru C służy dokładnie tym samym celom co cło lub, mówiąc dokładniej, opłaty przywozowe czy refundacje wywozowe przewidziane w ramach wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru.

42 Jak wynika bowiem z motywu piątego rozporządzenia podstawowego, ustanowienie na granicach zewnętrznych Wspólnoty wspólnego systemu wymiany handlowej, do którego zalicza się system opłat przywozowych oraz refundacji wywozowych, ma na celu stabilizację rynku wspólnotowego, w szczególności poprzez unikanie wpływu wahań cen cukru na rynkach światowych na ceny stosowane wewnątrz Wspólnoty. Wobec tego wspólna organizacja rynków w sektorze cukru przewiduje pobieranie opłaty za przywóz towarów pochodzących z krajów trzecich oraz wypłacanie refundacji za wywóz do tych krajów. Zarówno jedna, jak i druga zmierzają do pokrycia w sektorze cukru różnicy między cenami stosowanymi poza Wspólnotą a cenami stosowanymi wewnątrz Wspólnoty, w przypadku gdy ceny na rynku światowym są niższe niż ceny we Wspólnocie.

43 Wspólna organizacja rynków w sektorze cukru ustanawia również system kwot produkcyjnych, które zgodnie z motywem piętnastym rozporządzenia podstawowego stanowią środek gwarantujący producentom wspólnotowe ceny i zbyt dla ich produkcji. W ramach tego systemu rozporządzenie podstawowe ustanowiło mechanizm służący do rozwiązywania problemu produkcji przewyższającej kwoty A i B przyznane producentom, to znaczy cukru C. Mając na względzie, że kategoria cukru C jest traktowana jedynie jako nadwyżki cukru, które nie powinny zakłócać rynku, prawodawca wspólnotowy ustanowił w art. 26 ust. 1 akapit pierwszy



rozporządzenia podstawowego zakaz zbywania na rynku wewnętrznym oraz wynikający z niego obowiązek wywozu (ww. wyrok w sprawie British Sugar, pkt 41).

- 44 Naruszenie tego obowiązku skutkuje nałożeniem na producenta określonej opłaty. Ta sankcja karna ma zatem zasadniczo charakter odstraszący, mający na celu zapewnienie przestrzegania zakazu zbywania cukru C na rynku wewnętrznym. Opłata ta jest zatem ustalona na podstawie najwyższej opłaty przywozowej w okresie obejmującym rok gospodarczy, podczas którego cukier ten został wyprodukowany, oraz sześć miesięcy po nim następujących. Opłata ta zgodnie z postanowieniami motywu jedenastego rozporządzenia podstawowego przyczynia się również do zapewnienia całkowitego finansowania przez producentów kosztów zbytu nadwyżek wynikających z różnicy między produkcją we Wspólnocie a konsumpcją.
- 45 Mając powyższe na względzie, nie można uznać, że okoliczność, iż opłata nakładana na niewywieziony cukier C jest obliczana na podstawie opłat przywozowych plus kwota ryczałtowa ustalona w oparciu o koszty sprzedaży dotyczące cukru importowanego, skutkuje tym, że opłata ta staje się należnością celną przywozową. Jak słusznie twierdzi Komisja w motywie 10 zaskarżonej decyzji, uwzględnienie opłat przywozowych służy jedynie ustaleniu podstawy lub metody obliczenia przy określaniu wysokości opłaty. Ta podstawa obliczenia została wybrana przez prawodawcę wspólnotowego ze względu na cele, którym służy ustanowienie opłat od niewywiezionego w terminie cukru przewyższającego kwotę, to znaczy, jak to zostało już poprzednio wskazane, w szczególności w celu zapewnienia przestrzegania zakazu zbywania na rynku wewnętrznym.
- 46 Wniosku tego nie obala argument skarżącej, iż zgodnie z motywem trzecim rozporządzenia nr 2670/81 niewywieziony cukier C powinien być traktowany na warunkach porównywalnych jak cukier importowany z państw trzecich. W konsekwencji cytowany motyw podkreśla, że to właśnie „przy ustaleniu opłaty nakładanej w przypadku sprzedaży na rynku wewnętrznym” niewywieziony cukier C

powinien być traktowany na warunkach porównywalnych z cukrem importowanym z krajów trzecich. Motywy rozporządzenia nr 2670/81 potwierdzają jedynie tezę, zgodnie z którą odwołanie do opłat przywózowych ustala jedynie podstawę dla obliczenia rozpatrywanej opłaty.

47 Zatem należy wnioskować, że opłata nałożona na skarżącą na podstawie art. 26 rozporządzenia podstawowego oraz art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 z powodu niezbycia pewnych ilości cukru C poza Wspólnotę nie stanowi należności celnej przywózowej lub wywózowej w rozumieniu art. 13 rozporządzenia nr 1430/79, a w konsekwencji że Komisja, stwierdzając niedopuszczalność wniosku o umorzenie, nie dopuściła się naruszenia tych przepisów.

48 W konsekwencji ten zarzut powinien być oddalony.

*W przedmiocie drugiego zarzutu opartego na naruszeniu zasady równości, pewności prawa oraz rzekomej zasady słuszności*

#### Argumenty stron

49 Skarżąca zarzuca w drugiej kolejności, że nawet jeśli opłata, o której umorzenie wniosła, nie stanowi należności celnej przywózowej lub wywózowej w rozumieniu rozporządzenia nr 1430/79, to Komisja winna była zbadać ten wniosek pod kątem art. 13 tego rozporządzenia, który ustanawia klauzulę generalną słuszności (wyrok Sądu z dnia 10 maja 2001 r. w sprawach połączonych T-186/97, T-187/97, od T-190/97 do T-192/97, T-210/97, T-211/97, od T-216/97 do T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 oraz T-147/99 Kaufring i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1337, pkt 224). Ograniczając się tymczasem do jego odrzucenia jako niedopuszczalnego, naruszyła zasadę równości i słuszności.

- 50 Skarżąca wskazuje, że z zaskarżonej decyzji wynika, iż nie miała ona uprawnień do umorzenia uzasadnionego szczególnymi okolicznościami. Jednocześnie zaznacza ona, że jak wynika z art. 8 ust. 1 oraz art. 2 ust. 1 decyzji Rady 94/728/WE, Euratom z dnia 31 października 1994 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 293, str. 9) władze niderlandzkie nie posiadają żadnych uprawnień, by zapewnić przestrzeganie zasady słuszności, ponieważ są zobowiązane do pobierania opłaty należnej na podstawie art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 i do przekazywania jej do dyspozycji Komisji.
- 51 Skarżąca została zatem potraktowana w sposób inny niż przedsiębiorstwa znajdujące się w porównywalnej sytuacji, pragnące złożyć wnioski o umorzenie należności celnych przywozowych lub wywozowych ze względu na szczególne okoliczności. W odróżnieniu od tych przedsiębiorstw nie mogła ona bowiem skorzystać z żadnej procedury umorzenia ze względów słuszności. Opłata produkcyjna od niewywiezionego cukru C jest zatem jej zdaniem zrównana w ten sposób z cłami pobieranymi od cukru importowanego z państw trzecich pod każdym względem z wyjątkiem kwestii ochrony prawnej. Odmowa zastosowania normy dotyczącej umorzenia przewidzianej w art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 w przypadkach identycznych z innymi przypadkami, w których podmioty z niej skorzystały, jest jej zdaniem sprzeczna z zasadą równości.
- 52 W odniesieniu do tej kwestii skarżąca twierdzi, że dwa warunki wymagane przez art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 dla umorzenia lub zwrotu należności są w jej przypadku spełnione. Po pierwsze, podnosi ona, że nie można jej zarzucić nieuczciwego działania lub niedbalstwa, jako że niewywiezienie cukru C było w jej przypadku wyłącznie skutkiem oszustwa popełnionego przez podmioty trzecie. Po drugie, twierdzi ona, że jej sytuacja w niniejszej sprawie jest porównywalna z tą, która doprowadziła do wydania wyroku Trybunału z dnia 7 września 1999 r. w sprawie C-61/98 De Haan, Rec. str. I-5003. Skarżąca zauważa, że w niniejszym przypadku władze niderlandzkie posiadały w bardzo wczesnym stadium wiedzę o oszustwie dotyczącym sprzedanych przez nią partii cukru C, lecz zdecydowały się nie informować jej o prowadzeniu dochodzenia, a w związku z tym pozbawiły ją możliwości spełnienia swoich obowiązków poprzez prawidłowy wywóz wyprodukowanego przez nią cukru C.

- 53 Ponadto w ostatniej kolejności i na wypadek gdyby Sąd uznał, że art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 nie znajduje zastosowania, skarżąca podnosi, że Komisja jest jednak zobowiązana do zbadania wniosku o umorzenie nawet poza ramami tego rozporządzenia, a ograniczając się do stwierdzenia, że wniosek jest niedopuszczalny, naruszyła zasady pewności prawa, równości oraz słuszności. Skarżąca utrzymuje, że jeśli na Komisji nie ciąży taki obowiązek, to istnieje luka w ochronie prawnej. Wskazuje, że Trybunał potwierdził, iż nadrzędne zasady prawa, a wśród nich zwłaszcza zasada proporcjonalności, znajdują zastosowanie do nakładania opłat na cukier C (wyrok Trybunału z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie C-161/96 Südzucker, Rec. str. I-281, pkt 34 i 35). Powołuje się również na opinię rzecznika generalnego Mischa w ww. sprawie British Sugar, Rec. str. I-208, w której stwierdził on, że art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 powinien być interpretowany i stosowany z poszanowaniem ogólnych zasad prawa.
- 54 Komisja twierdzi, że umorzenie opłaty z tytułu niewywiezienia cukru C winno być rozpatrywane w ramach prawnych znajdujących tu zastosowanie, przy czym zasada słuszności nie narzuca jej wcale obowiązku przeprowadzenia dochodzenia wykraczającego poza te ramy. Ocenia ona, że sytuacja producenta cukru C, który nie przestrzega obowiązku wywiezienia tego cukru, nie jest porównywalna do sytuacji podmiotu, który importuje pewną ilość cukru do Wspólnoty, a w związku z tym odmienne traktowanie nie stanowi w tym przypadku naruszenia zasady równości. Komisja wskazuje ponadto, że art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2670/81 umożliwia w szczególnych okolicznościach, przede wszystkim w przypadku siły wyższej, umorzenie opłaty nałożonej za niewywiezienie cukru C.
- 55 Odnośnie do argumentu zgłoszonego w ostatniej kolejności Komisja ocenia, że zastosowanie klauzuli słuszności przewidzianej w prawie celnym do przypadku, który nie znajduje się w zakresie jego stosowania, stanowiłoby samo w sobie naruszenie zasady pewności prawa oraz równości. Twierdzi ona wreszcie, że skarżąca myli klauzulę generalną słuszności przewidzianą we wspólnotowych

przepisach celnych z rzekomą zasadą słuszności. Ta ostatnia nie jest uznawana jej zdaniem za zasadę ogólną prawa wspólnotowego, ponieważ słuszność danego środka jest tradycyjnie przedmiotem kontroli w ramach zastosowania zasady proporcjonalności.

## Ocena Sądu

- 56 W podniesionym w drugiej kolejności zarzucie skarżąca twierdzi w istocie, że nawet jeśli opłata, którą na nią nałożono, nie stanowi należności celnej przywózowej lub wywózowej, to Komisja naruszyła zasady równości, pewności prawa oraz rzekomą zasadę słuszności, odrzucając jako niedopuszczalny wniosek skarżącej o umorzenie bez zbadania zasadności jego podstaw na gruncie rozporządzenia nr 1430/79 bądź w świetle tych zasad.
- 57 Należy zaznaczyć w pierwszej kolejności, że zasada słuszności nie pozwala na odstępianie od stosowania przepisów wspólnotowych poza przypadkami przewidzianymi w przepisach lub w sytuacji, gdy stwierdzona została nieważność samych przepisów (wyrok Trybunału z dnia 29 września 1998 r. w sprawie C-263/97 *First City Trading i in.*, Rec. str. I-5537, pkt 48). Jak już zaś zostało wcześniej stwierdzone, opłata przewidziana w art. 26 rozporządzenia podstawowego oraz art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 nie mieści się w zakresie stosowania art. 13 rozporządzenia nr 1430/79.
- 58 W tej kwestii należy stwierdzić, że przepisy dotyczące wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru, a szczególnie art. 1 ust. 1 akapit drugi i trzeci oraz art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 2670/81 przewidują, że opłata od cukru C nie jest pobierana

w sytuacjach, które zostaną uznane przez władze krajowe za przypadki siły wyższej. W związku z tym zasada słuszności nie może usprawiedliwiać rozciągnięcia możliwości odstąpienia od poboru rozpatrywanej opłaty poza przypadki siły wyższej.

59 Po drugie, należy przypomnieć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa zasada równości stanowiąca jedną z zasad podstawowych prawa wspólnotowego wymaga, aby sytuacje porównywalne nie były traktowane w sposób odmienny, chyba że zróżnicowanie to jest obiektywnie uzasadnione (wyrok Trybunału z dnia 25 listopada 1986 r. w sprawach połączonych 201/85 i 202/85 Klensch i in., Rec. str. 3477, pkt 9; wyrok Sądu z dnia 14 września 1995 r. w sprawie T-571/93 Lefebvre i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-2379, pkt 78).

60 Sąd ocenia, że wspólnotowy producent cukru C oraz podmiot gospodarczy podlegający należnościom celnym przywozowym lub wywozowym nie znajdują się w żadnym wypadku w porównywalnej sytuacji. Wskutek tego, jak zostało to już wcześniej wskazane, okoliczności powodujące nałożenie opłat, to znaczy odpowiednio brak dowodu wywiezienia danej ilości cukru C w wymaganym terminie oraz przywóz towarów na obszar celny Wspólnoty, nie są takie same w obu przypadkach. Producent cukru podlega zakazowi zbywania wyprodukowanego przez siebie cukru przewyższającego kwotę na rynku wewnętrznym oraz wynikającego z niego obowiązku wywiezienia go (ww. wyrok w sprawie British Sugar, pkt 41). Ponadto producent cukru C musi przestrzegać chronologicznego cyklu produkcji, to znaczy faktycznie wyprodukować ilość cukru równą sumie kwot A i B, zanim będzie mógł uznać daną ilość cukru za cukier C (ww. wyrok w sprawie British Sugar, pkt 44). Tymczasem importer nie podlega takim obowiązkom.

61 Wynika z tego, że w niniejszej sprawie nie zostały spełnione warunki pozwalające na stwierdzenie dyskryminacji.

- 62 Po trzecie, co się tyczy zasady pewności prawa, to w przeciwieństwie do tego, co twierdzi skarżąca, brak szczególnego mechanizmu pozwalającego na umorzenie ze względów słuszności nałożonej na nią opłaty nie stanowi naruszenia powyższej zasady. Zwrot lub umorzenie należności ze względów słuszności stanowią bowiem wyjątki i mogą być przyznane jedynie w szczególnych przypadkach, a przepisy je przewidujące muszą być interpretowane ściśle. Sąd uznaje w tym względzie, że zasada pewności prawa jest zachowana w niniejszym przypadku, ponieważ obowiązki podmiotu zobowiązanego do uiszczenia opłaty przewidzianej w art. 26 rozporządzenia podstawowego oraz art. 3 rozporządzenia nr 2670/81 wynikają z jasno określonej sytuacji prawnej umożliwiającej podmiotowi gospodarczemu poznanie tych obowiązków związanych z jego działalnością.
- 63 Wynika z powyższego, że ten argument nie zasługuje na uwzględnienie. W konsekwencji również ten zarzut należy oddalić.
- 64 Należy zatem w całości oddalić skargę.

### **W przedmiocie kosztów**

- 65 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy — zgodnie z żądaniem Komisji — obciążyć ją kosztami własnymi oraz kosztami poniesionymi przez Komisję.

Z powyższych względów

SĄD (piąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.
  
- 2) Strona skarżąca zostaje obciążona kosztami własnymi oraz kosztami poniesionymi przez Komisję.

Lindh

García-Valdecasas

Jürimäe

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 7 grudnia 2004 r.

Sekretarz

Prezes

H. Jung

P. Lindh