

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

7. december 2004 *

I sag T-240/02,

Koninklijke Coöperatie Cosun UA, Breda (Nederlandene), ved advocaten M. Slotboom, N. Helder og J. Coumans,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved X. Lewis, som befuldmægtiget, bistået af advocaat F. Tuytschaever, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning REM 19/01 af 2. maj 2002 om afvisning af en anmodning om fritagelse for importafgifter, som Kongeriget Nederlandene havde indgivet til fordel for sagsøgeren,

* Processprog: nederlandsk.

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS
RET I FØRSTE INSTANS (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Lindh, og dommerne R. García-Valdecasas og K. Jürimäe,

justitssekretær: fuldmægtig J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. september 2004,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

Den fælles markedsordning for sukkersektoren

- 1 Rådets forordning (EØF) nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4, herefter »grundforordningen«) regulerer bl.a. produktion, import og eksport af sukker. Forordningen fastsætter bl.a. en kvoteordning, der ifølge femtende betragtning til forordningen udgør et middel, der skal garantere producenterne, at de kan afsætte deres produktion til fællesskabspriser.

- 2 Som led i denne kvoteordning bestemmer grundforordningens artikel 24, at der for hvert produktionsår (dvs. fra 1. juli i et år til 30. juni i det følgende år), fastsættes basiskvoter for »A-sukker« og »B-sukker«, som det påhviler hver medlemsstat at fordele mellem sukkerproducenterne på deres område. Virksomhederne får derfor tildelt en A-kvot og en B-kvot for hvert produktionsår. Alle suktermængder, der er produceret ud over A- og B-kvoterne, benævnes »C-sukker« eller »sukker ud over kvot«.
- 3 Afsætningsbetingelserne for sukker varierer i forhold til, hvorledes det er kvalificeret. A- og B-sukker er omfattet af forskellige støttemekanismer, der er fastsat i grundforordningen, og hvorefter der gives højere garantier for sukker, der produceres som A-sukker (garanterede interventionspriser og eksportstøtte i form af restitutioner), end for sukker, der produceres som B-sukker (kun eksportrestitutioner).
- 4 C-sukker er hverken omfattet af ordningen om pristøtte eller om eksportrestitutioner. C-sukker må desuden ikke afsættes på det indre marked og skal derfor afsættes uden for Fællesskabet for at blive solgt på verdensmarkedet. Grundforordningens artikel 26 er med hensyn til dette affattet således:

»1.[...] må C-sukker, der ikke overføres [...] ikke afsættes på Fællesskabets interne marked, men skal udføres i uforarbejdet stand inden den 1. januar efter udløbet af det pågældende produktionsår.

[...]

3. Gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 41.

De skal især indeholde regler om opkrævning af en afgift på det i stk. 1 omhandlede C-sukker [...], hvis det ikke inden en dato, der skal fastlægges, godtgøres, at C-sukkeret [...] er udført i uforarbejdet stand inden for den krævede frist.«

- 5 I Kommissionens forordning (EØF) nr. 2670/81 af 14. september 1981 om gennemførelsesbestemmelser for produktion ud over kvoterne inden for sukkersektoren (EFT L 262, s. 14), præciseres betingelserne for, hvornår en udførsel af C-sukker kan anses for at have fundet sted. Forordningens artikel 1 i den affattelse, der fremgår af Kommissionens forordning (EØF) nr. 3892/88 af 14. december 1988 om ændring af forordning nr. 2670/81 (EFT L 346, s. 29), bestemmer bl.a.:

»1. Udførsel som omhandlet i artikel 26, stk. 1, i [grundforordningen] anses for at have fundet sted, hvis:

- a) C-sukkeret [...] er blevet udført fra den medlemsstat, på hvis område fremstillingen har fundet sted

- b) den pågældende udførselsangivelse er blevet godkendt af den i litra a) omhandlede medlemsstat inden den 1. januar efter udløbet af det produktionsår, hvor C-sukkeret [...] er fremstillet

- c) C-sukkeret eller [...] eller en tilsvarende mængde [...] har forladt Fællesskabets toldområde senest 60 dage efter den i litra b) nævnte 1. januar

- d) produktet er blevet udført fra den i litra a) omhandlede medlemsstat uden restitution eller afgift [...].

Bortset fra tilfælde af force majeure anses den pågældende mængde C-sukker [...] for at være afsat på det indre marked, hvis ikke samtlige betingelser i første afsnit er opfyldt.

I tilfælde af force majeure træffer det kompetente organ i den medlemsstat, på hvis område C-sukkeret [...] er blevet fremstillet, de nødvendige foranstaltninger på baggrund af de omstændigheder, den pågældende har påberåbt sig.«

- 6 Artikel 3 i forordning nr. 2670/81, som ændret ved artikel 1 i Kommissionsforordning (EØF) nr. 3559/91 af 6. december 1991 om ændring af forordning nr. 2670/81 (EFT L 336, s. 26), er affattet således:

»1. For de mængder, som efter artikel 1, stk. 1, afsættes på det interne marked, opkræver den pågældende medlemsstat et beløb, som er lig med summen af

- a) for så vidt angår C-sukker, for hver 100 kg af det omhandlede sukker:

— den højeste importafgift, der er gældende pr. 100 kg hvidt sukker eller råsukker alt efter omstændighederne i den periode, der omfatter det produktionsår, hvori det omhandlede sukker er fremstillet, og de seks måneder, der følger efter dette produktionsår, og

— 1 ECU

[...]

4. For de mængder C-sukker [...], som inden udførslen er blevet destrueret eller beskadiget uden at kunne genindvindes, opkræves det i stk. 1 omhandlede tilsvarende beløb ikke i de tilfælde, der af vedkommende organ i den pågældende medlemsstat anerkendes som tilfælde af force majeure.«

Billighedsklausul i Fællesskabets toldlovgivning

- 7 Fællesskabets toldlovgivning fastsætter en mulighed for hel eller delvis godtgørelse af betalte import- og eksportafgifter eller for fritagelse for en toldskyld. Betingelserne for fritagelse er fastsat i artikel 13 i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3069/86 af 7. oktober 1986 om ændring af forordning nr. 1430/79 (EFT L 286, s. 1). Stk. 1 i denne bestemmelse er affattet således:

»Godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter kan indrømmes, når der foreligger andre særlige forhold [...], og der ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse af den berettigede.

[...]«

- 8 Artikel 14 i forordning nr. 1430/79 præciserer, at bestemmelserne i forordningens artikel 13 kun finder anvendelse i forbindelse med godtgørelser af eller fritagelser for eksportafgifter.
- 9 I henhold til artikel 1, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1430/79 forstås der ved »importafgift« »told og afgifter med tilsvarende virkning samt landbrugsafgifter og andre afgifter ved indførsel, der er fastsat inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik eller i de særlige ordninger, der i henhold til traktatens artikel 235 [nu artikel 308 EF] anvendes på visse varer, som er frembragt ved forarbejdning af landbrugsprodukter«.
- 10 I henhold til artikel 1, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1430/79, forstås der ved »eksportafgift« »landbrugsafgifter og andre afgifter ved udførsel, der er fastsat inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik eller i de særlige ordninger, der i henhold til traktatens artikel 235 anvendes på visse varer, som er frembragt ved forarbejdning af landbrugsprodukter«.

Sagens faktiske omstændigheder

- 11 Sagsøgeren, et kooperativ, der er etableret i Nederlandene, producerede C-sukker i produktionsårene 1991/1992 og 1992/1993. I perioden fra den 10. februar 1993 til den 23. september 1993, solgte selskabet gennem sit datterselskab Limako Suiker BV til selskabet Django's Handelsovernemning et antal partier C-sukker, der var bestemt til eksport til Kroatien og Slovenien. Sagsøgeren solgte i perioderne henholdsvis fra den 22. juli 1993 til den 16. august 1993 samt fra den 26. august 1993 til den 24. september 1993 til selskaberne NV Voeders SA Aliments Serry og Sieger BV partier af C-sukker, der var bestemt til Marokko.

- 12 Den 24. juni 1993 anmodede den nederlandske undersøgelses- og efterforsknings-tjeneste for skatter og afgifter (herefter »FIOD«) Hoofdproduktschap Akkerbouw (herefter »HPA«), der er den kompetente myndighed i Nederlandene for anvendelsen af bestemmelserne vedrørende den fælles markedsordning, herunder for sukker, om oplysninger i forbindelse med en undersøgelse af bl.a. Django's Handelsovernemning. FIOD modtog oplysninger fra HPA om uregelmæssigheder i forbindelse med toldpapirer vedrørende udførsler af C-sukker. FIOD anmodede HPA om at være tilbageholdende i forhold til sagsøgeren, i betragtning af den igangværende undersøgelse. De konstaterede uregelmæssigheder i de eksportpa-pirer, som HPA modtog, gav anledning til en retlig undersøgelse af Django's Handelsovernemning, idet der var mistanke om svig.
- 13 I juni 1993 og august 1993 henvendte HPA sig til henholdsvis sagsøgeren og selskabets datterselskab Limako Suiker og oplyste dem om, at stemplerne i toldpapirerne for varerne til Kroatien og Slovenien ikke var korrekte. I oktober 1993 modtog HPA ukorrekt stemplede formularer vedrørende partier af C-sukker bestemt til Marokko.
- 14 Den 14. oktober 1993 gav den nederlandske myndigheder sagsøgeren en fortegnelse over numre på eksportformularer, for hvilke eksport uden for Fællesskabet ikke var blevet beviset.
- 15 Den 25. april 1994 opkrævede HPA 6 284 721,03 nederlandske gylden (NLG) af sagsøgeren, idet selskabet ikke havde godtgjort, at et vist antal partier af C-sukker havde forladt Fællesskabets område mod deres endelige bestemmelsessteder i Kroatien, Slovenien og Marokko. Den 13. juni 1994 blev beløbet i denne opkrævning nedsat til 6 250 856,78 NLG, dvs. 2 836 515,14 EUR på grund af en fejl begået i den første beregning.

- 16 Den 18. maj 1994 indsendte sagsøgeren en klage til HPA over det opkrævede beløb. Den 19. juni 1995 afviste HPA klagen. Den 14. juli 1995 anlagde sagsøgeren sag til prøvelse af denne afvisning ved College van Beroep voor het bedrijfsleven (nederlandsk økonomisk forvaltningsdomstol, herefter »CBB«).
- 17 Den 24. april 1995 fremsatte sagsøgeren over for HPA en anmodning om fritagelse for de opkrævede afgifter med henvisning til artikel 239 i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1) og artikel 905 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2913/92 (EFT L 253, s. 1). Den 6. august 2001 indgav Kongeriget Nederlandene en anmodning om fritagelse for importafgifter til Kommissionen til gunst for sagsøgeren.
- 18 Den 2. maj 2002 vedtog Kommissionen beslutning REM 19/01 om afvisning af den anmodning om fritagelse for importafgifter, som Kongeriget Nederlandene havde indgivet til gunst for sagsøgeren (herefter »den anfægtede beslutning«). På grundlag af denne beslutning oplyste HPA den 6. juni 2002 sagsøgeren om, at anmodningen om fritagelse ikke kunne tages til følge.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 19 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 9. august 2002 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.

- 20 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten anmodet Kommissionen om at fremlægge visse dokumenter. Kommissionen har efterkommet denne anmodning inden for den fastsatte frist.
- 21 Ved beslutning af 9. juni 2004, indgået til Domstolen den 11. juni 2004, har CBB i medfør af artikel 234 EF forelagt to præjudicielle spørgsmål (Koninklijke Coöperatie Cosun, sag C-248/04) som led i sagen mellem sagsøgeren og HPA vedrørende de afgifter, der var opkrævet hos sagsøgeren på baggrund af den omtvistede manglende eksport af mængder af C-sukker. Med det første spørgsmål har CBB ønsket oplyst, for det tilfælde at en afgiftsfritagelse i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1430/79 ikke er mulig for opkrævninger på C-sukker, om grundforordningen og forordning nr. 2670/81 er ugyldige, idet de ikke indeholder muligheden for at indrømme godtgørelse eller fritagelse for opkrævning af en række billighedsgrunde. Med det andet spørgsmål har den forelæggende ret ønsket oplyst, hvilke virkninger en eventuel ugyldighed af de nævnte forordninger vil have med henblik på at gennemføre opkrævningen på C-sukker under forhold som dem i den foreliggende sag.
- 22 Ved skrivelse af 1. september 2004 har sagsøgeren begæret den foreliggende sag udsat, indtil Domstolen har truffet afgørelse i Koninklijke Coöperatie Cosun-sagen (sag C-248/04). Ved skrivelse af 9. september 2004 er Kommissionen fremkommet med sine bemærkninger til begæringen og har anført, at en udsættelse ikke forekommer nødvendig.
- 23 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under det offentlige retsmøde den 16. september 2004. Under retsmødet har sagsøgeren gentaget sin begæring om udsættelse af sagen, og Kommissionen har på ny anmodet om, at sagens behandling fortsætter. Da Kommissionen har modsat sig denne begæring om udsættelse, og da der ikke foreligger særlige omstændigheder, der kunne begrunde en sådan udsættelse, har Retten ikke taget begæringen til følge.

24 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede beslutning annulleres.

- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.

- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

26 Sagsøgeren har til støtte for sine påstande principalt fremført et anbringende om tilsidesættelse af artikel 1 og 13 i forordning nr. 1430/79, og subsidiært tilsidesættelse af lighedsprincippet og retssikkerhedsprincippet og et angiveligt princip om billighed.

Det første anbringende: tilsidesættelse af artikel 1 og 13 i forordning nr. 1430/79

Parternes argumenter

- 27 Sagsøgeren har gjort gældende, at det afgiftsbeløb for import, som selskabet er blevet pålagt i henhold til grundforordningens artikel 26 og artikel 3 i forordning nr. 2670/81, må anses for en import- eller eksportafgift i henhold til artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 1430/79. Dette afgiftsbeløb udgør nemlig ifølge sagsøgeren en afgift med tilsvarende virkning, eller i hvert fald en landbrugsafgift eller en anden afgift ved indførsel eller udførsel inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik i sidstnævnte bestemmelses forstand.
- 28 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt det omhandlede beløb er en importafgift eller en eksportafgift i denne bestemmelses forstand, udelukkende skal afgøres på grundlag af objektive kriterier, der er forbundet med karakteren af dette afgiftsbeløb. Sagsøgeren har anført, at afgiftsbeløbet for produktionen af C-sukker ifølge betragtningerne til grundforordningen har samme formål som en told, nemlig beskyttelse af det indre marked, stabilisering af markederne og forsyningssikkerhed. Dette afgiftsbeløb skal ifølge sagsøgeren navnlig sørge for at genoprette de økonomiske forbindelser, som blev forstyrret ved, at C-sukkeret ikke blev udført (Domstolens dom af 10.1.2002, sag C-101/99, British Sugar, Sml. I, s. 205, præmis 41).
- 29 Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at C-sukker, der ikke er udført, ifølge tredje betragtning til forordning nr. 2670/81 skal behandles på samme måde som sukker, der indføres fra tredjelande. Sagsøgeren har deraf konkluderet, at C-sukker pålægges en afgift ved grænsepassage, hvilket vil sige en afgift på import.

30 Sagsøgeren har også gjort opmærksom på, at produktionsafgifter i henhold til artikel 3 i forordning nr. 2670/81 fastsættes på grundlag af de importafgifter, der gælder for sukker. Sagsøgeren anfører herved, at i modsætning til, hvad Kommissionen har anført i den anfægtede beslutning, er denne henvisning til importafgifter ikke blot et beregningsgrundlag, og afgiftsbeløbet er derfor en told. Når der i artikel 3 i forordning nr. 2670/81 tages hensyn til importafgifter og derudover til et fast beløb, sidestilles C-sukker endnu mere med importeret sukker, idet det fremgår af betragtningerne til Kommissionens forordning (EØF) nr. 2645/70 af 28. december 1970 om bestemmelser, der finder anvendelse på den ud over maksimalkvotaen producerede sukkermængde (EFT 1970 III, s. 849), beregnes dette faste beløb på grundlag af afsætningsomkostninger, der skal afholdes for det indførte sukker, og har ifølge sagsøgeren til formål at korrigere for den fordel, som C-sukkerproducenterne kunne have i forhold til en importør af sukker fra tredjelande, idet førstnævnte ikke skal bære de samme omkostninger som sidstnævnte.

31 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at fællesskabslovgiver ikke har haft mulighed for at vælge en anden beregningsmetode for afgiftsbeløbet for C-sukker, der ikke er udført, idet Kommissionen, da den vedtog den første gennemførelsesforordning til den første fælles markedsordning i sukkersektoren, nemlig forordning nr. 2645/70, fandt, at det var nødvendigt at behandle C-sukkerproducenter på samme måde som importører. Sagsøgeren har heraf udledt, at det ikke kan accepteres, at der vælges en anden beregningsmetode, eller at C-sukkerproducenter behandles på en anden måde end importører.

32 Kommissionen har gjort gældende, at det er med rette, at det i den anfægtede beslutning fastslås, at ansøgningen om fritagelse ikke kan tages til følge, idet det beløb, som en sukkerproducent skal betale for at have overskredet den produktionskvote, som han var blevet tildelt, ikke kan anses for en importafgift og derfor ikke kan være genstand for en fritagelse i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Fællesskabets toldlovgivning.

Retten bemærkninger

- 33 Artikel 13 og 14 i forordning nr. 1430/79 giver mulighed for at indrømme godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter, når der foreligger særlige forhold, og såfremt der ikke foreligger åbenbare forsømmeligheder eller urigtigheder fra importørens side.
- 34 I nærværende sag angik den ansøgning om fritagelse for importafgift, som var genstand for den anfægtede beslutning, et beløb, der var opkrævet hos sagsøgeren på grundlag af grundforordningens artikel 26 og artikel 3 i forordning nr. 2670/81 som følge af en manglende afsætning af visse partier sukker uden for Fællesskabet. Det spørgsmål, som opstår, er, hvorvidt dette beløb skal anses for at være en import- eller eksportafgift i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 og dermed, om ansøgningen om fritagelse ville falde ind under bestemmelsens anvendelsesområde.
- 35 I henhold til artikel 1, stk. 2, litra a) og litra b), i forordning nr. 1430/79 omfatter import- eller eksportafgifterne for det første told, for det andet afgifter med tilsvarende virkning og for det tredje landbrugsafgifter og andre afgifter ved indførsel og udførsel, der er fastsat inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik eller i de særlige ordninger, der i henhold til traktatens artikel 235 anvendes på visse varer, som er frembragt ved forarbejdning af landbrugsprodukter.
- 36 Imidlertid skal det straks fastslås, at det opkrævede beløb formelt set ikke svarer til nogen af de tre nævnte kategorier i artikel 1, stk. 2, litra a) og b), i forordning nr. 1430/79.

- 37 Som det fremgår af grundforordningens artikel 26 og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2670/81, er det det manglende bevis for, at en mængde sukker er udført inden for den krævede tidsfrist, der udløser opkrævningen af det nævnte beløb. Dette beløb opkræves således hos producenten af C-sukker som følge af, at dette sukker ud over kvote, som er produceret inden for Fællesskabet, er blevet afsat på det indre marked.
- 38 Det følger heraf, at afgiftsbeløbet på C-sukker ikke udgør en told, dvs. en afgift, der er baseret på De Europæiske Fællesskabers fælles toldtarif, jf. artikel 23 EF og 26 EF. Det drejer sig heller ikke om en afgift med tilsvarende virkning som en told, idet det fremgår af fast retspraksis, at enhver økonomisk byrde, der ikke er told i egentlig forstand, og som pålægges ensidigt og belaster varer som følge af grænseoverskridelsen, uanset benævnelse eller opkrævningsmåde, er en afgift med tilsvarende virkning (Domstolens dom af 17.7.1997, sag C-90/94, Haahr Petroleum, Sml. I, s. 4085, præmis 20, og af 2.4.1998, sag C-213/96, Outokumpu, Sml. I, s. 1777, præmis 20). Endelig er det omhandlede afgiftsbeløb strengt taget ikke en landbrugsafgift i forbindelse med »indførsel og udførsel«, dvs. en afgift, der pålægges landbrugsprodukter som følge af, at de passerer Fællesskabets ydre grænser.
- 39 Sagsøgeren har imidlertid gjort gældende, at beløb, der opkræves af C-sukker, der ikke udføres, må anses for en import- eller en eksportafgift, idet det forfølger de samme formål som en told, idet afgiftsbeløbet er fastsat på grundlag af de afgifter, der gælder ved indførsel af sukker, og idet det skal sikre, at sukker ud over kvote behandles på samme måde som sukker indført fra tredjelande.
- 40 Hertil bemærkes, at den afgift, der opkræves på sukker ud over kvote, og som ikke er udført, er en del af de foranstaltninger, der findes i den fælles markedsordning for sukker. Disse foranstaltninger, f.eks. fastsættelse af vejledende priser eller interventionspriser, etableringen af en fælles ordning for handel med tredjelande eller fastsættelse af en ordning med produktionskvoter, skal sikre fælles mål, navnlig at

opretholde de nødvendige garantier hvad angår beskæftigelse og producenterenes levestandard, at sikre forsyningerne af sukker for alle forbrugere, et fastsat prisniveau samt stabilitet på sukkermarkedet.

- 41 Det skal imidlertid ligeledes bemærkes, at hver enkelt af de anførte foranstaltninger forfølger specifikke formål eller skal opfylde særlige behov. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, kan det således ikke antages, at afgiftsbeløbet for produktion af C-sukker forfølger helt de samme formål som en told eller, nærmere bestemt, som importafgifter eller eksportrestitutioner, som er en del af den fælles markedsordning for sukker.
- 42 Som det fremgår af femte betragtning til grundforordningen, har indførelsen af en fælles ordning for samhandelen ved Fællesskabets ydre grænse, som omfatter en ordning med importafgifter og eksportrestitutioner, til formål at stabilisere fællesskabsmarkedet, idet det især undgås, at svingningerne i sukkerpriserne på verdensmarkedet indvirker på de priser, der anvendes inden for Fællesskabet. Den fælles markedsordning for sukker indeholder derfor bestemmelser om opkrævning af en afgift ved indførsel fra tredjelande og udbetaling af en restitution ved udførsel til disse lande, begge med det formål for sukkersektorens vedkommende at udligne forskellen mellem de uden for og inden for Fællesskabet gældende priser for sukker, såfremt verdensmarkedspriserne ligger under priserne i Fællesskabet.
- 43 Med den fælles markedsordning for sukker er der ligeledes indført en produktionskvoteordning, hvilket ifølge ordlyden af femtende betragtning til grundforordningen udgør en måde at garantere producenterne fællesskabspriser og afsætning af deres produkter. Inden for rammerne af denne ordning er der ved grundforordningen indført en ordning for at tage højde for den situation, hvor produktionen overstiger de A- og B-kvoter, der er tildelt producenterne, nemlig C-sukker. Henset til, at kategorien C-sukker kun omfatter overskudssukker, som ikke

bør forstyrre markedet, har fællesskabslovgiver ved grundforordningens artikel 26, stk. 1, første afsnit, indført et forbud mod afsætning på det interne marked, og som følge heraf en eksportforpligtelse (British Sugar-dommen, præmis 41).

- 44 Tilsidesættelsen af denne forpligtelse har til følge, at producenten bliver opkrævet en bestemt afgift. Denne bøde er derfor primært afskrækkende, idet den skal sikre overholdelsen af forbuddet mod at afsætte C-sukker på det indre marked. Dette afgiftsbeløb er således fastsat i forhold til den højeste importafgift, der er gældende i den periode, der omfatter det produktionsår, hvori det omhandlede sukker er fremstillet, og de seks måneder, der følger efter dette produktionsår. Dette beløb bidrager ifølge ellefte betragtning til grundforordningen ligeledes til, at producenterne selv fuldt ud dækker omkostningerne ved afsætningen af det overskud, der er en følge af uligevægten mellem Fællesskabets produktion og forbrug.
- 45 På baggrund af ovenstående kan det ikke antages, at den omstændighed, at den afgift, der er opkrævet for C-sukker, der ikke er udført, beregnes på grundlag af importafgifterne plus et fast beløb, der er fastsat på grundlag af omkostningerne ved afsætning af det indførte sukker, har til følge, at dette beløb bliver en importafgift. Som Kommissionen med rette har anført i betragtning 10 til den anfægtede beslutning, skal denne hensyntagen til afgifterne ved indførsel kun tjene som grundlag for metoden til beregning af beløbet. Dette beregningsgrundlag blev valgt af fællesskabslovgiver som følge af de formål, som forfølges med indførelsen af dette beløb på sukker, der ikke er udført inden for tidsfristen, nemlig, som det tidligere er anført, det formål, der består i at sikre overholdelsen af forbuddet mod afsætning på det indre marked.
- 46 Denne konklusion ændres ikke af sagsøgerens argument om, at tredje betragtning til forordning nr. 2670/81 fastsætter, at C-sukker skal behandles på samme måde som sukker fra tredjelande. Den omhandlede betragtning præciserer nemlig, at »det er ved fastsættelsen af afgiftsbeløbet ved afsætning på det interne marked«, at C-sukker, der ikke er udført, skal behandles på samme måde som sukker indført fra

tredjelande. Betragtningerne til forordning nr. 2670/81 bekræfter derfor blot det synspunkt, at henvisningen til importafgifterne ved kun udgør beregningsgrundlaget for det omhandlede beløb.

- 47 Følgelig skal det fastslås, at det beløb, der er opkrævet hos sagsøgeren i henhold til grundforordningens artikel 26 og artikel 3 i forordning nr. 2670/80 på grund af den manglende afsætning af visse mængder C-sukker uden for Fællesskabet, ikke udgør en importafgift eller en eksportafgift i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1430/79, og at Kommissionen derfor ikke har tilsidesat disse bestemmelser ved ikke at tage ansøgningen om fritagelse til følge.
- 48 Anbringendet må derfor forkastes.

Det andet anbringende: tilsidesættelse af lighedsprincippet, retssikkerhedsprincippet og et påstået princip om billighed

Parternes argumenter

- 49 Subsidiært har sagsøgeren gjort gældende, at selv om det afgiftsbeløb, selskabet har ansøgt om fritagelse for, ikke måtte udgøre en importafgift eller en eksportafgift i henhold til forordning nr. 1430/79, burde Kommissionen have undersøgt denne ansøgning i relation til artikel 13 i denne forordning, der indeholder en generel billighedsklausul (Rettens dom af 10.5.2001, forenede sager 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 og T-147/99, Kaufring m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1337, præmis 224), og at den, ved blot at afvise ansøgningen, har tilsidesat lighedsprincippet og princippet om billighed.

- 50 Sagsøgeren har anført, at det fremgår af den anfægtede beslutning, at selskabet ikke havde ret til fritagelse på grundlag af særlige omstændigheder og har gjort gældende, at som det fremgår af artikel 8, stk. 1, og artikel 2, stk. 1, i Rådets afgørelse 94/728/EF, Euratom af 31. oktober 1994 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EFT L 293, s. 9), har de nederlandske myndigheder ikke kompetence til at sikre overholdelsen af billighedsprincippet, idet de er forpligtet til at opkræve det beløb, der kræves i henhold til artikel 3 i forordning nr. 2670/81, og stille det til rådighed for Kommissionen.
- 51 Ifølge sagsøgeren behandles selskabet derfor anderledes end virksomheder, der befinder sig i en sammenlignelig situation, og som ønsker at indgive en ansøgning om fritagelse for importafgift eller eksportafgift som følge af særlige omstændigheder. I modsætning til disse virksomheder kan sagsøgeren nemlig ikke påberåbe sig nogen procedure af billighedshensyn. Afgiften på produktionen af C-sukker, der ikke er udført, sidestilles ifølge sagsøgeren i alle henseender med en told på sukker indført fra tredjelande, undtagen hvad angår retssikkerhed. Afvisningen af at anvende fritagelsesreglen i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 i sammenlignelige situationer, hvor de erhvervsdrivende har opnået en fritagelse, er uforenelig med lighedsprincippet.
- 52 Herved har sagsøgeren gjort gældende, at de to betingelser i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1430/79 for fritagelse for eller godtgørelse af afgifter er opfyldt i den foreliggende sag. For det første har sagsøgeren gjort gældende, at der ikke foreligger nogen forsømmeligheder eller urigtigheder fra selskabets side, idet den manglende eksport af C-sukker i det foreliggende tilfælde udelukkende kan tilskrives tredje-mands svigagtige adfærd. For det andet har sagsøgeren anført, at den foreliggende sag er sammenlignelig med den sag, der var baggrunden for Domstolens dom af 7. september 1999, De Haan (sag C-61/98, Sml. I, s. 5003). Sagsøgeren har tilføjet, at de nederlandske myndigheder i det foreliggende tilfælde på et meget tidligt tidspunkt har haft kendskab til den svigagtige adfærd vedrørende de partier sukker, som var solgt af sagsøgeren, men at myndighederne havde besluttet ikke at informere sagsøgeren om den igangværende undersøgelse og derfor havde afskåret sagsøgeren fra at opfylde sine forpligtelser og eksportere sin produktion af C-sukker forskriftsmæssigt.

- 53 Mest subsidiært, og såfremt Retten måtte finde, at artikel 13 i forordning nr. 1430/79 ikke finder anvendelse, har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen alligevel var forpligtet til at behandle ansøgningen om fritagelse, selv uden for rammerne af denne forordning, og at Kommissionen ved blot at erklære, at ansøgningen måtte afvises, har tilsidesat retssikkerhedsprincippet, lighedsprincippet og princippet om billighed. Sagsøgeren har tilføjet, at hvis der ikke gjaldt en sådan forpligtelse for Kommissionen, ville der opstå en lakune i selskabets retsbeskyttelse. Sagsøgeren har endvidere anført, at Domstolen har bekræftet, at trindhøjere retsprinsipper, navnlig proportionalitetsprincippet, finder anvendelse på opkrævning af afgifter på C-sukker (Domstolens dom af 29.1.1998, sag C-161/96, Südzucker; Sml. I, s. 281, præmis 34 og 35). Sagsøgeren har også henvist til generaladvokat Mischos forslag til afgørelse i British Sugar-sagen (Sml. I, s. 208), hvori han præciserede, at artikel 3 i forordning nr. 2670/81 skal fortolkes og anvendes i overensstemmelse med generelle retsprinsipper.
- 54 Kommissionen har gjort gældende, at afgiftsfritagelse på grund af manglende eksport af C-sukker skal behandles i den retlige sammenhæng, hvori den indgår, og at billighedsprincippet på ingen måde forpligter den til at indlede en undersøgelse uden for den nævnte retlige sammenhæng. Kommissionen har anført, at den situation, hvor en producent af C-sukker, som ikke har overholdt sin forpligtelse til at udføre sukkeret, ikke er sammenlignelig med situationen for en erhvervsdrivende, der importerer en mængde sukker til Fællesskabet, og det er derfor ikke en tilsidesættelse af lighedsprincippet, at de to erhvervsdrivende behandles forskelligt. Kommissionen har i øvrigt anført, at når der er tale om særlige forhold, navnlig force majeure, giver artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 2670/81 mulighed for at opnå en fritagelse for afgift på C-sukker, der ikke er udført.
- 55 Hvad angår sagsøgerens endnu mere subsidiære argument har Kommissionen anført, at anvendelsen af billighedsklausulen, der er gældende i toldlovgivningen, på et tilfælde, der ikke falder ind under dennes anvendelsesområde, i sig selv krænker retssikkerhedsprincippet og lighedsprincippet. Kommissionen har endelig gjort gældende, at sagsøgeren forveksler den generelle billighedsklausul, der allerede

gælder i Fællesskabets toldlovgivning, med et påstået billighedsprincip. Dette findes dog ikke som et generelt retsprincip i fællesskabsretten, idet en foranstaltningsbillighed normalt er genstand for en prøvelse i forbindelse med anvendelsen af proportionalitetsprincippet.

Rettens bemærkninger

56 Hvad angår det andet anbringende, som er fremført subsidiært, har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at selv om den afgift, selskabet er blevet pålagt, ikke er en importafgift eller en eksportafgift, har Kommissionen tilsidesat lighedsprincippet, retssikkerhedsprincippet og et påstået billighedsprincip, idet Kommissionen ikke tog ansøgningen om fritagelse til følge, uden at undersøge de bagvedliggende omstændigheder til bunds, dels i relation til forordning nr. 1330/79, dels set i lyset af disse principper.

57 Det bemærkes for det første, at fællesskabsbestemmelserne ikke kan fraviges ud fra billighedsbetragtninger, medmindre det følger af bestemmelserne, eller såfremt bestemmelserne erklæres ugyldige. (Domstolens dom af 29.9.1998, sag C-263/97, First City Trading m.fl., Sml., Sml. I, s. 5537, præmis 48). Som fastslået ovenfor er det beløb, der er fastsat i grundforordningens artikel 26 og i artikel 3 i forordning nr. 2670/81, ikke omfattet af anvendelsesområdet for artikel 13 i forordning nr. 1430/79.

58 I den forbindelse må det fastslås, at forordningen om den fælles markedsordning for sukker fastsætter, bl.a. i artikel 1, stk. 1, andet og tredje afsnit, og i artikel 3, stk. 4, i forordning nr. 2670/81, at afgiften på C-sukker ikke opkræves i situationer, som de

nationale myndigheder opfatter som værende force majeure. Følgelig kan bilighedsgrunde ikke begrunde, at der kan blive tale om en undtagelse fra opkrævning af den pågældende afgift i andre tilfælde end force majeure.

59 For det andet skal det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at lighedsprincippet er et af fællesskabsrettens grundlæggende principper, hvorefter ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, medmindre en forskellig behandling er objektivt begrundet (Domstolens dom af 25.11.1986, forenede sager 201/85 og 202/85, Klensch m.fl., Sml. s. 3477, præmis 9, og Rettens dom af 14.9.1995, sag T-571/93, Lefebvre m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2379, præmis 78).

60 Imidlertid finder Retten, at en fællesskabsproducent af C-sukker og en erhvervsdrivende, som er pålagt en import- eller eksportafgift, under ingen omstændigheder befinder sig i sammenlignelige situationer. Som det før er nævnt, er de forhold, som udløser afgiftspligten, nemlig henholdsvis manglen på bevis for eksporten af en mængde C-sukker inden for den fastsatte tidsfrist og indførsel af varer til Fællesskabets toldområde, ikke de samme i de to tilfælde. Sukkerproducenten er underlagt et forbud mod at afsætte sit sukker ud over kvote på det indre marked, og som følge heraf en eksportforpligtelse (British Sugar-dommen, præmis 41). Producenten af C-sukker skal bl.a. overholde en kronologisk rækkefølge i produktionen, dvs. han skal reelt have produceret en mængde sukker, som svarer til summen af kvote A og kvote B, før han kan anvende en mængde sukker som C-sukker (British Sugar-dommen, præmis 44). En importør er derimod ikke underlagt disse forpligtelser.

61 Heraf følger, at de betingelser, der giver holdepunkter for at fastslå, at der er tale om forskelsbehandling, er ikke opfyldt i den foreliggende sag.

- 62 For det tredje bemærkes hvad angår retssikkerhedsprincippet, at i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, udgør manglen på en bestemt foranstaltning, der sætter sagsøgeren i stand til at ansøge om en fritagelse for et skyldigt afgiftsbeløb af billighedsgrunde, ikke en tilsidesættelse af nævnte princip. Godtgørelse og fritagelse af billighedsgrunde udgør undtagelser og kan kun indrømmes i ganske særlige tilfælde, idet bestemmelserne skal fortolkes strengt. I så henseende finder Retten, at retssikkerhedsprincippet er overholdt i det foreliggende tilfælde, i det omfang forpligtelsen til at betale afgiften efter grundforordningens artikel 26 og artikel 3 i forordning nr. 2670/80 følger af en klart afgrænset retlig situation, der tillader den erhvervsdrivende at være bekendt med de forpligtelser, der er forbundet med den pågældende erhvervsudøvelse.
- 63 Derfor kan dette klagepunkt ikke tages til følge. Heraf følger, at dette anbringende ligeledes må forkastes.
- 64 Kommissionen vil herefter være at frifinde i det hele.

Sagens omkostninger

- 65 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor bære sine egne omkostninger samt betale de omkostninger, der er afholdt af Kommissionen i overensstemmelse med den af Kommissionen nedlagte påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

- 1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

- 2) Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**

Lindh

García-Valdecasas

Jürimäe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. december 2004.

H. Jung

Justitssekretær

P. Lindh

Afdelingsformand