FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT CHRISTINE STIX-HACKL

föredraget den 16 maj 2006 [1]

I — Inledning

1. Detta förfarande om förhandsavgörande [2] avser frågan huruvida rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker [3] och kommissionens förordning (EEG) nr 2670/81 av den 14 september 1981 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för sockerproduktion utöver kvoten [4] är giltiga. Särskilt gäller det frågan om huruvida avsaknaden av möjlighet till återbetalning eller eftergift av avgifterna för C-socker är förenlig med skälighetsprincipen.

II — Tillämpliga bestämmelser

2. I förfarandet är lagstiftningen om marknadsorganisationer och tullfrågor tillämplig.

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Se, parallellt, överklagandeförfarandet i mål C-68/05 P, Koninklijke Coöperatie Cosun UA mot kommissionen.

3 — EGT L 177, s. 4; svensk specialutgåva, område 3, volym 13, s. 110.

4 — EGT L 262, s. 14; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 11.

A — *Organisationen av marknaden för socker*

3. Den lagstiftning om organisationen av marknaden som skall tillämpas i detta fall följer av en rådsförordning och den genomförandeförordning som kommissionen antagit i anslutning till den.

1. Förordning nr 1785/81

4. I rådets förordning nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker, som sedan dess har upphört att gälla, reglerades produktion, import och export av socker. Systemet med produktionskvoter syftade till att garantera producenterna gemenskapspriser och avsättning för deras produktion.

5. I artikel 24 i förordning nr 1785/81 fastställdes för alla medlemsstater de baskvoter för A- och B-socker för varje regleringsår som varje medlemsstat fick tilldela de producenter som var etablerade inom dess territorium. Mängden utöver de anvisade kvoterna benämndes C-socker.

6. För C-socker finns det varken ett prisstöd eller exportersättningar. Enligt artikel 26.1 får det C-socker som inte har överförts under det påföljande regleringsåret inte heller avsättas på gemenskapens inre marknad utan måste exporteras.

7. Tillämpningsföreskrifter utfärdades i enlighet med förfarandet i artikel 41.

2. Förordning nr 2670/81

8. Tillämpningsföreskrifterna för C-socker fastställdes genom kommissionens förordning nr 2670/81 av den 14 september 1981 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för sockerproduktion utöver kvoten.

9. I artikel 1 i den här tillämpliga lydelsen [5] anges följande bestämmelser om export från gemenskapen:

"Den export som avses i artikel 26.1 i förordning (EEG) 1785/81 skall anses ha ägt rum om

a) C-sockret eller C-isoglukosen har exporterats från den medlemsstat inom vars territorium produktionen ägt rum,

b) den aktuella exportdeklarationen har godkänts i den medlemsstat som avses i a före den 1 januari efter utgången av det regleringsår då C-sockret eller C-isoglukosen producerades,

c) C-sockret eller C-isoglukosen eller en motsvarande kvantitet enligt innebörden i artikel 2.3 har lämnat gemenskapens tullområde senas. 60 dagar efter den 1 januari som anges i b,

d) produkten har exporterats från den medlemsstat som avses under a, utan exportbidrag eller exportavgift, som vitsocker eller odenaturerat råsocker eller som sirap utvunnen före kristalliseringsskedet som omfattas av KN-nummer 1702 60 90 och 1702 90 90 eller som isoglukos i obearbetat skick.

Om inte samtliga villkor i första stycket är uppfyllda skall den aktuella kvantiteten C-socker eller C-isoglukos, bortsett från fall av force majeure, anses ha blivit avsatt på den inre marknaden.

5 — Kommissionens förordning (EEG) nr 3892/88 av den 14 december 1988 om ändring av förordning (EEG) nr 2670/81 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för sockerproduktion utöver kvoten (EGT L 346, s. 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 28, s. 12).

I händelse av force majeure skall den behöriga myndigheten i den medlemsstat inom vars territorium C-sockret eller C-isoglukosen producerats vidta de åtgärder som behövs med beaktande av de omständigheter som åberopas av den berörda parten."

10. Artikel 2 innehåller regler om bevisning om att villkoren i artikel 1.1 är uppfyllda.

11. I artikel 3 fastställs de avgifter som skall påföras som straff för de kvantiteter som avsatts på den inre marknaden. Den lyder i utdrag i den här tillämpliga lydelsen [6] på följande sätt:

"1. Den berörda medlemsstaten skall, för de kvantiteter som enligt artikel 1.1 har avsatts på den inre marknaden, påföra en avgift som skall vara lika med summan av

a) för C-socker, per 100 kg,

— den högsta importavgift som gäller för 100 kg vitsocker eller, alltefter omständigheterna, råsocker under den period som omfattar det regleringsår under vilket sockret i fråga producerades samt de nästföljande sex månaderna,

och

— 1 ecu,

...

2. Den berörda medlemsstaten skall före den 1 maj som följer efter den 1 januari som avses i artikel 1.1 b underrätta de tillverkare som är skyldiga att betala den avgift som avses i punkt 1 om hur stort det totala beloppet är.

Tillverkarna i fråga skall betala detta totalbelopp före den 20 maj samma år.

3. I de fall då den behöriga myndigheten enligt artikel 2.1 andra stycket har förlängt tidsfristen för inlämnande av bevis, skall de i andra stycket angivna datumen den 1 maj

6 — Kommissionens förordning (EEG) nr 3559/91 av den 6 december 1991 om ändring av förordning (EEG) nr 2670/81 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för sockerproduktion utöver kvoten (EGT L 336, s. 26; svensk specialutgåva, område 3, volym 39, s. 192).

och den 20 maj ersättas med datum som bestäms av den behöriga myndigheten på grundval av den förlängning som tillåtits.

4. När det gäller kvantiteter C-socker eller C-isoglukos som före export har förstörts eller skadats utan att kunna återvinnas, under omständigheter som av den berörda myndigheten i den aktuella medlemsstaten godkänts som ett fall av force majeure, skall motsvarande belopp som avses i punkt 1 inte utkrävas."

B — *Tullagstiftningen*

12. På tullagstiftningsområdet hänvisas det till en rådsförordning och en därtill hörande kommissionsförordning om tillämpningsföreskrifter som inte längre är i kraft.

1. Förordning (EEG) nr 1430/79

13. I artikel 13 första stycket i rådets förordning (EEG) nr 1430/79 av den 2 juli 1979 om återbetalning eller eftergift av import- eller exporttullar[7] anges i dess nu gällande lydelse[8] följande:

"Importtullar får återbetalas eller efterges i särskilda situationer, förutom i de fall som anges i A–D, till följd av omständigheter vid vilka varken bedrägeri eller uppenbar försumlighet kan tillskrivas den person som det gäller.

De fall vid vilka det första stycket får tillämpas och de närmare reglerna för förfarandet är fastställda i artikel 25. För återbetalning och eftergift kan särskilda villkor gälla."

14. Med importavgifter avses enligt artikel 1.2 a

"tullar och avgifter med motsvarande verkan samt jordbruksavgifter och andra avgifter vid import som fastställts inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken eller enligt de särskilda ordningar som enligt artikel 235

7 — EGT L 175, s. 1.

8 — Rådets förordning (EEG) nr 3069/86 av den 7 oktober 1986 om ändring av förordning (EEG) nr 1430/79 om återbetalning eller eftergift av import- eller exporttullar (EGT L 286, s.1).

EG [nuvarande artikel 308 EG] är tillämpliga på vissa varor som tillverkats genom bearbetning av jordbruksprodukter".

15. I artikel 14 fastställs bland annat att artikel 13 i motsvarande mån skall gälla för återbetalning eller eftergift av exporttullar.

16. Med exporttullar avses enligt artikel 1.2 b

"jordbruksavgifter och andra avgifter vid export som fastställts inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken eller enligt de särskilda ordningar som enligt artikel 235 EG är tillämpliga på vissa varor som tillverkats genom bearbetning av jordbruksprodukter".

2. Förordning (EEG) nr 3799/86

17. Genomförandebestämmelser fastställdes genom kommissionens förordning (EEG) nr 3799/86 av den 12 december 1986 om fastställande av tillämpningsföreskrifter till artiklarna 4a, 6a, 11a och 13 i rådets förordning (EEG) nr 1430/79 om återbetalning eller eftergift av import- eller exporttullar. [9] I artikel 4 i den förordningen anges det under vilka särskilda omständigheter varken bedrägeri eller uppenbar försumlighet kan tillskrivas personen i fråga. Detta gäller oavsett de ytterligare sakförhållanden som kommissionen har att bedöma från fall till fall inom ramen för förfarandet enligt artiklarna 6–10.

III — Bakgrund, tidigare förfarande och tolkningsfrågor

18. Koninklijke Coöperatie Cosun (nedan kallad Cosun), som driver ett sockerproduktionsföretag, producerade under regleringsåret 1992/1993 mer socker än det skulle enligt de tilldelade A- och B-kvoterna. Ett dotterbolag till Cosun vidaresålde sockerpartier till andra företag för export till Kroatien, Slovenien och Marocko.

19. Cosun avkrävdes år 1994 en avgift. Den 19 juni 1995 fattade Hoofdproduktschap Akkerbouwproducten (nedan kallad HPA) beslut i frågan.

9 — EGT L 352, s. 19.

20. I augusti 2001 ansökte Konungariket Nederländerna till kommissionen om eftergift av den påförda avgiften. Den 2 maj 2002 avslog kommissionen denna ansökan.

21. Cosun har väckt talan om ogiltigförklaring av detta beslut vid förstainstansrätten. Förstainstansrätten ogillade talan genom dom av den 7 december 2004 i mål T-240/02.

22. Cosun väckte talan den 18 juli 1995 mot Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit på grund av HPA: s beslut vid College van Beroep voor het bedrijfsleven (nedan kallad CBB). CBB vilandeförklarade målet i avvaktan på domen i målet De Haan. [10]

23. CBB har framför allt avfärdat Cosuns grund om force majeure. CBB ansåg att det inte var frågan om särskilda och oförutsebara omständigheter, eftersom omständigheten att en avtalspart inte uppfyller sina skyldigheter utgör en normal affärsrisk.

24. Cosun ansåg att det var fråga om en särskild omständighet som motiverade en eftergift enligt artikel 13 i förordning nr 1430/79 och att kommissionen fattat ett felaktigt beslut om otillåtlighet, medan CBB ansåg att den inte behövde ta ställning till om kommissionens beslut var giltigt.

25. CBB ansåg att den emellertid måste veta huruvida den omständigheten att det enligt organisationen av marknaden för socker saknades en rättslig grund för eftergift av avgifterna för C-socker påverkar giltigheten av förordning nr 1785/81 och förordning nr 2670/81. Om dessa bestämmelser är ogiltiga, skulle detta leda till att de avgifter som tagits ut enligt dessa föreskrifter saknar rättsligt stöd. För att få klarlagt om förordningarna är giltiga och förstå konsekvenserna av om de skulle förklaras ogiltiga, inlämnade CBB genom beslut av den 9 juni 2004 följande frågor till domstolen för förhandsavgörande:

"1. Om möjligheten till eftergift enligt artikel 13 i förordning (EEG) nr 1430/79, numera ersatt av artikel 239 i gemenskapernas tullkodex, inte är tillämplig på sådana avgifter för C-socker som är i fråga i det förevarande målet, är då rådets förordning (EEG) nr 1758/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker och kommissionens

10 — Dom av den 7 september 1999 i mål C-61/98, De Haan (REG 1999, s. I-5003).

förordning (EEG) nr 2670/81 av den 14 september 1981 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för socker-produktion utöver kvoten helt eller delvis ogiltiga, eftersom det inte är möjligt att av skälighetshänsyn återbetala eller efterge avgiften för C-socker?

2. Om svaret är jakande, bortfaller då skyldigheten att betala avgiften för C-socker eller kan de behöriga myndigheterna i medlemsstaten och/eller kommissionen besluta om att undanta vissa kvantiteter C-socker från avgift med stöd av artikel 3 i förordning (EEG) nr 2670/81, när den avgiftsskyldige inte kan tillskrivas bedrägeri eller försumlighet som kan ha bidragit till att den av honom avsedda exporten av dessa kvantiteter inte skedde och där den avgiftsskyldige av utredningsskäl har undanhållits information om en utredning beträffande överträdelser och oegentligheter som utförs av en nationell myndighet?"

IV — Tolkningsfrågorna

26. Till att börja med vill Consun att rådet och kommissionen skall överväga att besvara tolkningsfrågorna enbart i den mån påförandet av avgifter är riktigt, nämligen om den i artikel 13 i förordning nr 1430/79 angivna möjligheten till en eftergift inte får tillämpas på C-socker.

27. Cosun och Minister van Landbouw, Natuur och Voedselkwaliteit har därvid anfört att artikel 13 i förordning nr 1430/79 är tillämplig på avgifter för C-socker.

28. Kommissionen anser däremot att den allmänna skälighetsklausulen i artikel 13 i förordning nr 1430/79 inte utgör en allmän princip i gemenskapsrätten utan att den endast är tillämplig i samband med gemenskapernas tullagstiftning, varav följer att den premiss som tolkningsfrågorna vilar på är riktig.

A — *Den första tolkningsfrågan*

29. Med den första tolkningsfrågan vill den hänskjutande domstolen veta om förordningarna nr 1785/81 och nr 2670/81 är ogiltiga. I sin fråga om bedömningen av giltigheten har den hänskjutande domstolen endast anfört "grunder för skälighet". Andra grunder för bedömningen nämns inte. Vad

gäller förenligheten med proportionalitetsprincipen vidhåller den domstolen i sitt beslut om hänskjutande uttryckligen att någon överträdelse inte har skett. Frågan huruvida förordningarna är förenliga med proportionalitetsprincipen har därför medvetet inte ställts.

30. Därav följer att föremålet för detta förfarande om förhandsavgörande är begränsat och därför inskränker sig till en prövning av den allmänna rättsprincipen om skälighet.

1. Parternas argument

31. Vad gäller förordning nr 1785/81 har Cosun konstaterat att det i densamma inte föreskrivs några formella villkor för att avgiften för C-socker skulle bortfalla, medan kommissionen i enlighet med artiklarna 26 och 41 har givits i uppdrag att anta bestämmelser inom detta område. Följaktligen kan förordningen under inga omständigheter vara ogiltig.

32. Vad gäller förordning nr 2670/81 har Cosun i första hand utgått från att den skall tolkas och tillämpas i enlighet med de allmänna rättsprinciperna. Därav följer att artikel 3 i den förordningen måste tolkas så, att den ger de behöriga nationella myndigheterna möjlighet att, under vissa omständigheter, såsom dem i målet vid den nationella domstolen, bevilja en eftergift på grund av skälighet. Förordning nr 2670/81 är därför giltig. Om domstolen inte skulle vara införstådd med Cosuns föreslagna tolkning av artikel 3 i förordning nr 2670/81, har Cosun anfört att förordningen är ogiltig, eftersom den strider mot principerna om likhet, likabehandling, skälighet och rättssäkerhet.

33. Ministern och den nederländska regeringen anser att det C-socker som avsatts på den gemensamma marknaden motsvarar sådant socker som importeras från tredjeland och att de båda slagen av socker således skall behandlas på samma sätt. Följaktligen strider det mot principen om likabehandling att en importör av socker från tredjeland, vad gäller tillämpningen av artikel 13 i förordning nr 1430/79, skulle befinna sig i en särskild situation och kunna medges eftergift för avgifterna enligt denna bestämmelse, medan denna möjlighet inte skulle föreligga för den producent av C-socker som befinner sig i exakt samma situation.

34. Den nederländska regeringen har anfört att enligt fast rättspraxis [11] kan luckor i lagstiftningen i enstaka fall fyllas ut genom en analog tillämpning av gemenskapsrätten, om detta är nödvändigt för att en allmän princip i gemenskapsrätten skall kunna

11 — Se till exempel dom av den 12 december 1985 i mål 165/84, Krohn (REG 1985, s. I-3997), punkt 13 och följande punkter.

efterlevas. Denna rättspraxis är tillämplig i det förevarande fallet, varav följer att artikel 13 i förordning nr 1430/79 skall tillämpas analogt på avgifterna för C-socker.

35. Om domstolen inte skulle göra en sådan analog tillämpning, anser ministern och den nederländska regeringen att det faktum att det saknas en möjlighet till eftergift av avgifterna för C-socker av billighetsskäl i enskilda fall gör att förordningarna nr 1785/81 och nr 2670/81 delvis är ogiltiga, eftersom denna avsaknad strider mot likhetsprincipen.

36. Rådet har i första hand gjort gällande att omständigheten att det i WTO-bestämmelserna om socker inte finns någon allmän skälighetsklausul som motsvarar tullbestämmelserna och klausulen i artikel 13 i förordning nr 1430/79 inte strider mot principen om likabehandling. Tullbestämmelserna och bestämmelserna om socker avser två helt skilda områden och de undantag som föreskrivs eller inte föreskrivs där utgör helt olika skyldigheter i helt skilda rättsliga sammanhang.

37. Vidare följer det av domstolens rättspraxis [12] att gemenskapslagstiftaren inte är skyldig att föreskriva en möjlighet till eftergift av billighetsskäl och att han efter eget bedömande kan besluta en sådan inom ett visst område. Då den gemensamma organisationen av marknaden för socker till stor del finansieras av de ekonomiska aktörerna, skulle möjligheten till en eftergift av avgifterna för C-socker få långtgående följder, eftersom det skulle utgöra en stimulans till en allt större sockerproduktion utöver kvoterna. Gemenskapslagstiftarens beslut förefaller också förnuftigt, eftersom det där, imotsats till vad som gäller för tullavgifter, inte föreskrivs något förfarande för eftergift av denna typ av avgifter.

38. Rådet har vidare hävdat att även om det skulle anses strida mot likabehandlingsprincipen att det inte finns någon möjlighet att bevilja eftergift av billighetsskäl, innebär detta att endast kommissionens förordning nr 2670/81 är ogiltig, eftersom rådet har gett kommissionen i uppdrag att utfärda bestämmelser om avgifterna för C-socker.

39. Kommissionen har hävdat att varken domstolen eller den hänskjutande domstolen har erkänt en allmän rättsprincip som medger att man åberopar sig på ett åsidosättande av en skälighetsprincip i de fall då de tillämpliga bestämmelserna inte uttryckligen på grund därav medger en sådan möjlighet till eftergift av avgifterna för C-socker. Förordningarna nr 1785/81 och

12 — Dom av den 28 juni 1977 i mål 118/76, Balkan-Import-Export (REG 1977, s. 1177).

nr 2670/81 kan inte vara ogiltiga enbart på grund av att det i dem inte uttryckligen föreskrivs att sådan eftergift är möjlig.

40. Kommissionen har tillfogat att även om den skulle besluta sig att i varje enskilt fall pröva om en påstådd överträdelse av skälighetsprincipen är grundad, har den i förevarande fall kommit till slutsatsen att den avgift som skall betalas av Cosun inte strider mot skälighetsprincipen.

41. För det första har domstolen nämligen redan beslutat att avgifter för C-socker, som tagits ut på grund av att tullformaliteterna inte har uppfyllts, inte strider mot proportionalitetsprincipen, eftersom dessa formaliteter är absolut nödvändiga för att undvika oönskade effekter på den gemensamma marknaden för socker. [13] Samma överväganden är relevanta vid bedömningen av om skälighetsprincipen har åsidosatts genom påförandet av en avgift.

42. För det andra följer det av domen i målet Peter [14] att en eventuell tillämpning av skälighetsprincipen inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken ingalunda i praktiken omöjliggör genomförandet av det berörda gemenskapssystemet, till exempel genom att äventyra den kvotreglering som är avsedd att begränsa produktionen. Skulle emellertid en producent i ett sådant fall som detta beviljas eftergift på grund av skälighet, så skulle det enligt kommissionens uppfattning äventyra den inom ramen för den gemensamma marknaden för socker fastställda kvotregleringen.

2. Bedömning

43. Till att börja med förefaller det lämpligt att göra några klarlägganden. Man måste här skilja på de olika aspekter när det gäller skälighet som är av intresse i detta sammanhang.

44. I princip handlar det om att skilja på följande rättsliga företeelser. För det första gäller det i fråga om skälighetsprincipen att skilja på om det rör sig om en nationell princip eller om en gemenskapsrättslig princip. Vad gäller medlemsstatsnivån gäller det frågan om huruvida gemenskapsrätten medger en tillämpning av en nationell rättsprincip om skälighet.

45. För det andra skall det här, när det gäller den gemenskapsrättsliga nivån, skiljas på uttryckliga föreskrifter om skälighet, som till exempel bestämmelserna om organisationen av marknaderna å ena sidan, och en allmän rättsprincip om skälighet å andra sidan.

13 — Dom av den 29 januari 1998 i mål C-161/96, Südzucker Mannheim (REG 1998, s. I-281), punkt 42 och följande punkter, och av den 19 februari 2004 i mål C-329/01, British Sugar II (REG 2004, s. I-1899), punkterna 46 och 48.

14 — Dom av den 27 maj 1993 i mål C-290/91, Peter (REG 1993, s. I-2981).

46. I det föreliggande förfarandet har vissa parter hänvisat till att det enligt gemenskapsrätten finns en skyldighet att analogt tillämpa artikel 13 i förordning nr 1430/79 på grund av skälighet. Därvid rör det sig noga taget om tillämpningen av en uttrycklig föreskrift gällande skälighet. Detta är föremål för ett parallellt förfarande i målet C-68/05 P, dock inte i det förevarande förfarandet.

47. I förevarande förfarande handlar det endast om huruvida de bestämmelser som följer av gemenskapsrätten motsvarar den allmänna rättsprincipen om skälighet. En grundläggande fråga som härvid måste undersökas är dock om gemenskapsrätten över huvud taget erkänner en sådan princip.

48. När det gäller den bedömning som skall göras i detta förfarande handlar det, som tidigare nämnts, enbart om den allmänna rättsprincipen om skälighet och inte om andra principer som till exempel likhet och proportionalitet.

49. Det innebär att en stor del av domstolens rättspraxis som de berörda parterna har citerat nedan enbart kommer att närmare tas upp i den mån den tillför något till den här aktuella rättsfrågan. Detta gör att andra aspekter av rättspraxisen måste träda i bakgrunden. Detta gäller särskilt domen i målet Peter som tar upp frågan huruvida en nationell föreskrift om skälighet är tillämplig. I sin dom beslutade domstolen att gemenskapsrätten under vissa förutsättningar inte utgör hinder för att tillämpa en nationell föreskrift som ger de nationella myndigheterna befogenheter att i vissa fall efterge avgifter på grund av skälighet. [15]

50. I det följande skall det alltså i första hand undersökas om gemenskapsrätten innehåller en allmän rättsprincip om skälighet.

51. Därefter skall det hänvisas till domstolens rättspraxis enligt vilken det saknas en rättslig grund för eftergift av avgifter på grund av skälighet. [16]

52. I domen i målet Hoche har domstolen förtydligat denna rättspraxis genom att där erinra om att den har förnekat att det finns en allmän gemenskapsrättslig princip om objektiv orätt. [17] Domstolen har vidare i den domen avgjort att tillämpningen av en viss föreskrift i en förordning i det enskilda fallet inte kan upphävas på grund av skälighet. [18]

15 — Domen i målet Peter (ovan fotnot 14), punkterna 11 och 17.

16 — Domen i målet Balkan-Import-Export (ovan fotnot 12), punkterna 8 och 10, och dom av den 14 november 1985 i mål 299/84, Neumann (REG 1985, s. I-3663), punkt 24.

17 — Dom av den 28 juni 1990 i mål C-174/89, Hoche (REG 1990, s. I-2681), punkt 31.

18 — Domen i målet Hoche (ovan fotnot 17), punkt 36.

53. Denna rättspraxis kan dock ytterligare klargöras. Till exempel har domstolen uttalat sig mot en allmän skälighetsprincip, eftersom en sådan är ägnad att förhindra att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna får full verkan och skulle inkräkta på den viktiga principen om en enhetlig tillämpning av gemenskapslagstiftningen inom hela gemenskapen. [19]

54. I domarna i målen Neumann och Hoche fastslog domstolen vidare att det i gemenskapsrätten inte finns någon allmän rättsprincip, enligt vilken en gällande bestämmelse i gemenskapsrätten inte får tillämpas av en nationell myndighet om denna föreskrift för den berörda personen utgör en svårighet som lagstiftaren uppenbart borde ha försökt undvika om han vid normgivningen hade tänkt på detta fall. [20]

55. Självklart går det inte att underlåta att påpeka att man ur domstolens rättspraxis också kan hänvisa till det motsatta förhållandet. Domstolen har till exempel i målet First City Trading fastslagit att "allmänna gemenskapsrättsliga principer, särskilt vad avser force majeure, proportionalitet eller rättvisa [inte medför] att exportören under de omständigheter som den nationella domstolen har beskrivit har rätt att behålla hela eller en del av exportbidrag som har utbetalats i förskott". [21]

56. Av denna dom från senare tid skulle man endast kunna härleda att domstolen numera erkänner en allmän rättsprincip om skälighet. I ett annat avsnitt i samma dom skapas dock klarhet såtillvida att domstolen där har klargjort att *"rättvisehänsyn endast medger undantag* från tillämpningen av gemenskapsbestämmelser i föreskrivna fall eller om föreskrifterna skulle bli ogiltigförklarade". [22]

57. Av den ovanstående genomgången av domstolens hittillsvarande rättspraxis framgår det alltså att den inte har erkänt en allmän rättsprincip om skälighet.

58. Eftersom domstolen inte har ansett att det föreligger en allmän rättsprincip om skälighet, skulle det kunna vara möjligt att härleda en sådan rättsprincip ur medlemsstaternas rättsordningar.

59. Redan en översiktlig analys av de nationella rättsordningarna visar att en sådan skälighetsprincip inte tillämpas i samtliga

19 — Domen i målet Neumann (ovan fotnot 16), punkt 25.

20 — Domarna i målen Neumann (ovan fotnot 16), punkt 33, och Hoche (ovan fotnot 17), punkt 31.

21 — Dom av den 29 september 1998 i mål C-263/97, First City Trading (REG 1998, s. I-5537), punkt 62; min kursivering.

22 — Domen i målet First City Trading (ovan fotnot 21), punkt 48; min kursivering.

medlemsstater. Visserligen krävs det inte nödvändigtvis något erkännande i alla medlemsstater men ett erkännande skulle dock vara nödvändigt för det i det förevarande förfarandet aktuella rättsområdet, nämligen ekonomisk förvaltningsrätt. Att det i enstaka nationella bestämmelser uttryckligen föreskrivs återbetalning eller eftergift av avgifter på grund av skälighet räcker inte. Ty därav kan man inte sluta sig till att en sådan princip gäller i den berörda medlemsstaten.

60. Analysen av rättspraxis ger vid handen att det inte finns någon allmän rättsprincip om skälighet i gemenskapslagstiftningen. Eftersom det alltså inte finns någon sådan måttstock för bedömningen, är i konsekvensens namn också prövningen av förenligheten med de förordningar som reglerar förfarandet inte heller tillämplig.

61. Den första frågan skall alltså besvaras så att den omständigheten att förordning nr 1785/81 och förordning nr 2670/81 inte medger möjlighet att återbetala eller efterge avgiften på C-socker på grund av skälighet inte gör att dessa förordningar är helt eller delvis ogiltiga, eftersom möjligheten till eftergift enligt artikel 13 i 1430/79, ersatt genom artikel 239 i gemenskapernas tullkodex, inte gäller för avgifter på C-socker, som här är i fråga.

B — *Den andra tolkningsfrågan*

1. Parternas argument

62. Cosun har hävdat att CBB — om domstolen skulle besvara den första tolkningsfrågan med att förordning 2670/81, och särskilt artikel 3 i den, är ogiltig då den inte medger någon möjlighet till eftergift av avgifterna på grund av skälighet, — måste fastställa att det inte finns någon rättslig grund för HPA att utkräva betalning av de omtvistade beloppen. I andra hand borde domstolen besluta att kommissionen analogt med bestämmelserna i artikel 233 EG retroaktivt skall införliva en sådan möjlighet att bevilja en eftergift på grund av skälighet i förordning nr 2670/81 i fall som detta.

63. Ministern har anfört att de behöriga nederländska myndigheterna och/eller kommissionen endast skulle ha fått utesluta de kvantiteter socker från avgifter som Cosun överlåtit till sin avtalspart för export efter det att de nederländska myndigheterna fått kännedom om undersökningen.

64. Den nederländska regeringen anser att om domstolen skulle förklara att förordningarna nr 1785/81 och nr 2670/81 är delvis ogiltiga, kan detta endast gälla för de

sockerkvantiteter för vilka ingen avgift får tas ut och för de för vilka ingen avgift påförts, om den avgiftsskyldige omedelbart fått kännedom om att en internationell undersökning av eventuellt bedräglig verksamhet skulle inledas.

65. Rådet och kommissionen har inte uttalat sig vad gäller den andra tolkningsfrågan.

2. Bedömning

66. Den andra tolkningsfrågan har enbart ställts för det fall att svaret på den första frågan skulle vara att förordningarna nr 1785/81 och nr 2670/81 är helt eller delvis ogiltiga.

67. Eftersom det av undersökningen i samband med den första tolkningsfrågan har visat sig att inte någon av de båda förordningarna är ogiltig på grund av att skälighetsprincipen har åsidosatts, behöver den andra tolkningsfrågan inte besvaras.

V — Förslag till avgörande

68. Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att tolkningsfrågorna skall besvaras enligt följande:

Rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker och kommissionens förordning (EEG) nr 2670/81 av den 14 september 1981 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för sockerproduktion utöver kvoten är, när det gäller avsaknaden av möjligheten att återbetala eller efterge avgiften på C-socker på grund av skälighet, varken helt eller delvis ogiltiga på grund av att det inte finns en möjlighet till eftergift av avgiften för C-socker, vilken här är i fråga, enligt artikel 13 i förordning (EEG) nr 1430/79, ersatt av artikel 239 i gemenskapernas tullkodex.