OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
CHRISTINE STIX-HACKL
przedstawiona w dniu 16 maja 2006 r. [1]

I — Wprowadzenie

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym [2] dotyczy ważności rozporządzenia Rady (EWG) nr 1785/81 z dnia 30 czerwca 1981 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru [3] oraz rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2670/81 z dnia 14 września 1981 r. ustanawiającego szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące produkcji cukru przewyższającej kwotę [4]. W szczególności przedmiotem wniosku jest pytanie, czy brak możliwości zwrotu lub umorzenia opłat od cukru C nie jest sprzeczny z zasadą słuszności.

II — Ramy prawne

2. Do niniejszego postępowania mają zastosowanie przepisy o wspólnej organizacji rynków i przepisy prawa celnego.

A — *Wspólna organizacja rynków cukru*

3. Przepisami o wspólnej organizacji rynków mającymi zastosowanie do niniejszego postępowania są rozporządzenie Rady i wydane do niego rozporządzenie wykonawcze Komisji.

1. Rozporządzenie nr 1785/81

4. Uchylone obecnie rozporządzenie nr 1785/81 regulowało produkcję, przywóz i wywóz cukru. System kwot produkcyjnych miał zagwarantować producentom ceny wspólnotowe i zbyt ich produkcji.

5. Artykuł 24 rozporządzenia nr 1785/81 ustalał dla każdego państwa członkowskiego na każdy rok gospodarczy ilości podstawowe dla „cukru A" i „cukru B", które każde państwo członkowskie winno rozdzielić między producentów cukru zarejestrowanych na jego terytorium. Cukier wyprodukowany w ilości przekraczającej kwoty A i B jest nazywany „cukrem C".

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Zobacz toczące się równolegle postępowanie odwoławcze w sprawie C-68/05 P Koninklijke Coöperatie Cosun przeciwko Komisji.

3 — Dz.U. L 177, str. 4.

4 — Dz.U. L 262, str. 14.

6. Dla cukru C nie przewidziano systemu wsparcia cen ani refundacji wywozowych. Zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia nr 1785/81 cukier C, który nie został przeniesiony na kolejny rok gospodarczy, nie mógł być także zbywany na rynku wewnętrznym i musiał zostać wywieziony.

7. Wydanie szczegółowych przepisów wykonawczych miało nastąpić zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 41.

2. Rozporządzenie nr 2670/81

8. Zasady postępowania dla cukru C zostały określone w rozporządzeniu Komisji nr 2670/81.

9. Artykuł 1 tego rozporządzenia zawiera postanowienia w przedmiocie wywozu ze Wspólnoty. Ustęp 1 obowiązującej tu wersji tego artykułu [5] ma następujące brzmienie:

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

a) cukier C lub izoglukoza C są wywożone z państwa członkowskiego, na terytorium którego zostały wyprodukowane;

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 lub izoglukoza C zostały wyprodukowane;

c) cukier C lub izoglukoza C, lub odpowiadająca im ilość w rozumieniu art. 2 ust. 3 opuściły obszar celny Wspólnoty najpóźniej w terminie 60 dni od 1 stycznia określonego w lit. b);

d) produkt został wywieziony bez refundacji lub opłaty wyrównawczej jako cukier biały lub cukier surowy, niepoddany denatyracji lub jako syropy uzyskane przed etapem krystalizacji, objęte kodami CN 1702 60 90 i 1702 90 90 lub jako izoglukoza 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 lub izoglukozy C uważa się za zbyte na rynku wewnętrznym.

5 — Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 3892/88 z dnia 14 grudnia 1988 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 2670/81 ustanawiające szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące produkcji cukru przewyższającej kwotę (Dz.U. L 346, str. 29).

W przypadku siły wyższej właściwa agencja państwa członkowskiego, na terytorium którego cukier C lub izoglukoza C zostały wyprodukowane, przyjmuje środki niezbędne z punktu widzenia okoliczności, na które powołuje się zainteresowana strona".

10. Artykuł 2 rozporządzenia nr 2670/81 reguluje sposób przeprowadzenia dowodu na to, że warunki określone w art. 1 ust. 1 zostały spełnione.

11. Artykuł 3 reguluje nakładanie opłat karnych w przypadku sprzedaży ilości cukru C na rynku wewnętrznym. W obowiązującej tu wersji wyciąg z niego ma następujące brzmienie [6]:

„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 ECU;

[...]

2. Zainteresowane państwo członkowskie przed 1 maja następującym po 1 stycznia, określonym w art. 1 ust. 1 lit. b), informuje producentów, na których spoczywa obowiązek zapłaty kwoty określonej w ust. 1, o łącznej kwocie do zapłaty.

Taka łączna kwota wpłacana jest przez danych producentów przed dniem 20 maja tego samego roku.

3. Jednakże gdy właściwa agencja na mocy art. 2 ust. 1 akapit drugi przedłużyła termin na okazanie dowodu, dni 1 maja i 20 maja określone w ust. 2 zastępuje się datami, które

6 — Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 3559/91 z dnia 6 grudnia 1991 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 2670/81 ustanawiające szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące produkcji cukru przewyższającej kwotę (Dz.U. L 336, str. 26).

zostaną określone przez właściwą agencję na podstawie dopuszczalnego przedłużenia terminu.

4. W przypadku ilości cukru C lub izoglukozy 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".

B — *Prawo celne*

12. Rozporządzenie Rady oraz wydane do niego rozporządzenie wykonawcze Komisji, które należy powołać jako przepisy prawa celnego, zostały w międzyczasie uchylone.

1. Rozporządzenie (EWG) nr 1430/79

13. Artykuł 13 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1430/79 z dnia 2 lipca 1979 r. w sprawie zwrotu lub umarzania należności celnych przywozowych lub wywozowych[7] ma w obowiązującej tu wersji następujące brzmienie[8]:

„Zwrot lub umorzenie należności celnych przywozowych może nastąpić, poza przypadkami wymienionymi w rozdziałach od A do D, w szczególnych sytuacjach, które wynikają z okoliczności niespowodowanych nieuczciwym działaniem lub oczywistym niedbalstwem osoby zainteresowanej.

Sytuacje, w których można zastosować akapit pierwszy, oraz zasady postępowania w tym celu określane są zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 25. Zwrot lub umorzenie mogą podlegać szczególnym warunkom" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

14. Zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a) 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

7 — Dz.U. L 175, str. 1.

8 — Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3069/86 z dnia 7 października 1986 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 1430/79 (Dz.U. L 286, str. 1).

art. 235 traktatu do niektórych towarów uzyskanych w wyniku przetworzenia produktów rolnych".

15. Artykuł 14 stanowi między innymi, że art. 13 stosuje się odpowiednio w przypadkach zwrotu lub umorzenia należności celnych wywozowych.

16. Zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. b) 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".

2. Rozporządzenie (EWG) nr 3799/86

17. Szczegółowe przepisy wykonawcze zostały określone w rozporządzeniu Komisji (EWG) nr 3799/86 z dnia 12 grudnia 1986 r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania art. 4a, 6a, 11a i 13 rozporządzenia Rady nr 1430/79 w sprawie zwrotu lub umarzania należności celnych przywozowych lub wywozowych [9]. Artykuł 4 tego rozporządzenia wymienia szczególne sytuacje, które wynikają z okoliczności niespowodowanych ani nieuczciwym działaniem, ani oczywistym niedbalstwem osoby zainteresowanej. Również inne okoliczności mogą być uznane za stanowiące takie szczególne sytuacje w drodze indywidualnej oceny w ramach procedury wymagającej na podstawie art. 6–10 udziału Komisji Wspólnot Europejskich.

III — Stan faktyczny, postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

18. Koninklijke Coöperatie Cosun UA (zwany dalej „Cosun"), prowadzący przedsiębiorstwo produkcji cukru, w roku gospodarczym 1992/1993 wyprodukował więcej cukru, niż wynikało to z przydzielonych mu kwot cukru A i B. Przedsiębiorstwo zależne Cosun odsprzedało różnym przedsiębiorstwom partie cukru w celu ich wywozu do Chorwacji, Słowenii i Maroka.

19. W roku 1994 Cosun został wezwany do zapłaty należności celnej. Hoofdproductschap Akkerbouwproducten (zwany dalej „HPA") wydał w dniu 19 czerwca 1995 r. decyzję w postępowaniu odwoławczym.

9 — Dz.U. L 352, str. 19.

20. W sierpniu 2001 r. Królestwo Niderlandów zwróciło się do Komisji z wnioskiem o umorzenie nałożonej opłaty. W dniu 2 maja 2002 r. Komisja stwierdziła, że wymieniony wniosek jest niedopuszczalny.

21. Cosun wniósł z kolei skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji do Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich. Wyrokiem z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie T-240/02 Koninklijke Coöperatie Cosun UA przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-4237, Sąd oddalił tę skargę jako bezzasadną.

22. W drugiej kolejności Cosun wniósł 18 lipca 1995 r. skargę do College van Beroep voor het bedrijfsleven (zwanego dalej „CBB") przeciwko Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit na decyzję HPA. CBB zawiesił postępowanie w oczekiwaniu na wyrok Trybunału w sprawie De Haan [10].

23. CBB w szczególności oddalił argument Cosun, powołującego się na siłę wyższą, ze względu na brak nadzwyczajnych i niedających się przewidzieć okoliczności oraz ponieważ niewypełnienie obowiązków przez kontrahenta jest znanym i zwykłym ryzykiem handlowym.

10 — Wyrok z dnia 7 września 1999 r. w sprawie C-61/98, Rec. str. I-5003.

24. Odnośnie do stanowiska prawnego Cosun, stwierdzającego, że znalazł się on w sytuacji szczególnej, uzasadniającej umorzenie należności na podstawie art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 oraz że Komisja niesłusznie uznała wniosek za niedopuszczalny, CBB nie uznał za niezbędne badania ważności decyzji Komisji.

25. CBB zadał jednak pytanie, czy w sytuacji, kiedy brak jest możliwości umorzenia opłat od cukru C, okoliczność, że brak jest we wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru jakiejkolwiek podstawy pozwalającej na przyznanie takiego umorzenia, powoduje nieważność rozporządzenia nr 1785/81 i rozporządzenia nr 2670/81. Nieważność tych rozporządzeń mogłaby oznaczać, że także nałożenie opłat nastąpiło na podstawie nieważnych przepisów. Dążąc do ustalenia ważności rozporządzeń oraz konsekwencji w przypadku ich nieważności, CBB postanowił w dniu 9 czerwca 2004 r. zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Jeżeli możliwość umorzenia należności na podstawie art. 13 rozporządzenia (EWG) nr 1430/79 — obecnie zastąpionego przez art. 239 Wspólnotowego kodeksu celnego — nie ma zastosowania do opłat od cukru C będących

przedmiotem niniejszego postępowania, czy rozporządzenie (EWG) nr 1785/81 oraz rozporządzenie (EWG) nr 2670/81 są w całości lub części nieważne ze względu na brak możliwości zwrotu lub umorzenia opłat od cukru C, z powodów wynikających z zasady słuszności?

2) W razie pozytywnej odpowiedzi na pytanie pierwsze, czy wygasa obowiązek prawny poniesienia opłat od cukru C, czy też właściwe władze zainteresowanego państwa członkowskiego i/lub Komisja mogą podjąć decyzję o odstąpieniu od nałożenia opłat na ilości cukru C na podstawie art. 3 rozporządzenia (EWG) nr 2670/81, jeżeli stronie zobowiązanej do poniesienia opłaty nie można zarzucić nieuczciwego działania lub niedbalstwa, które mogły przyczynić się do faktu niedokonania planowanego wywozu tych ilości, a w interesie prowadzonego przez władze krajowe postępowania w zakresie naruszeń i nieprawidłowości strona ta nie została poinformowana o tym postępowaniu?".

IV — W przedmiocie pytań prejudycjalnych

26. W pierwszej kolejności Cosun, Rada i Komisja wychodzą z założenia, że w celu udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne należy najpierw stwierdzić, czy prawdziwe jest założenie, na którym zostały oparte, czyli że przewidziana w art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 możliwość umorzenia nie znajduje zastosowania do opłat od cukru C.

27. Odnośnie do powyższego Cosun i Minister van Landbouw, Natur en Voedselkwaliteit twierdzą, że art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 ma zastosowanie do opłat od cukru C.

28. Natomiast zdaniem Komisji ogólna zasada słuszności w art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 nie stanowi zasady ogólnej prawa wspólnotowego, lecz ma zastosowanie tylko w związku ze wspólnotowymi uregulowaniami celnymi, a więc założenie, na którym oparto pytania prejudycjalne, jest prawdziwe.

C — W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego

29. Poprzez pierwsze pytanie sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy rozporządzenie nr 1785/81 oraz rozporządzenie nr 2670/81 są nieważne. Jako kryterium oceny ich ważności sąd krajowy podaje „powody wynikające z zasady słuszności". Nie zostały wymienione inne kryteria oceny. W przed-

miocie zgodności z zasadą proporcjonalności sąd krajowy stwierdził wyraźnie w postanowieniu o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, że nie wystąpiło naruszenie tej zasady i w związku z tym świadomie odstąpił od zadania pytania o zgodność z zasadą proporcjonalności.

30. Z powyższego wynika, że odpowiednio uległ ograniczeniu przedmiot postępowania prejudycjalnego, sprowadzając się odpowiednio do oceny w świetle ogólnej zasady słuszności.

1. Argumenty stron

31. Cosun stwierdza odnośnie do rozporządzenia nr 1785/81, że nie przewiduje ono formalnych przesłanek wymagalności opłat od cukru C, natomiast powierza Komisji na podstawie art. 26 i 41 wydanie przepisów w tym zakresie. W konsekwencji rozporządzenie to w żadnym przypadku nie może być nieważne.

32. Co się tyczy rozporządzenia nr 2670/81, Cosun w pierwszej kolejności podnosi konieczność jego interpretacji i stosowania zgodnie z zasadami ogólnymi prawa wspólnotowego. Na tej podstawie art. 3 tego rozporządzenia należałoby interpretować w ten sposób, że w szczególnych okolicznościach, takich jak okoliczności postępowania przed sądem krajowym, przewiduje on dla właściwych władz krajowych możliwości umorzenia ze względów słuszności. Zgodnie z tym rozporządzenie nr 2670/81 byłoby ważne. W drugiej kolejności, na wypadek gdyby Trybunał nie uznał zaproponowanej interpretacji art. 3 rozporządzenia nr 2670/81, Cosun podnosi, że rozporządzenie jest nieważne w zakresie, w jakim narusza zasady równości, słuszności oraz pewności prawa.

33. Zdaniem ministra i rządu niderlandzkiego cukier C zbyty na rynku wewnętrznym jest w takiej samej sytuacji jak cukier przywieziony z państw trzecich i cukier obu tych kategorii powinien być wobec tego traktowany w taki sam sposób. W konsekwencji jest sprzeczne z zasadą równości, aby importer cukru pochodzącego z państw trzecich, który w rozumieniu art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 znajduje się w szczególnej sytuacji, mógł na podstawie tego artykułu skorzystać z umorzenia należności, podczas gdy nie ma takiej możliwości producent cukru C znajdujący się w takiej samej szczególnej sytuacji.

34. Rząd niderlandzki podniósł, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem [11] luki w prawie wspólnotowym w wyjątkowych wypadkach mogą zostać usunięte przez analogiczne stosowanie tego prawa, jeżeli jest to niezbędne dla zachowania danej zasady ogólnej prawa wspólnotowego. Ponieważ orzecznictwo to ma zastosowanie w niniejszym przy-

11 — Zobacz na przykład wyrok z dnia 12 grudnia 1985 r. w sprawie 165/84 Krohn, Rec. str. 3997, pkt 13 i nast.

padku, wynika stąd, że art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 należy stosować analogicznie do opłat od cukru C.

35. Na wypadek gdyby Trybunał nie uznał proponowanego analogicznego zastosowania prawa wspólnotowego, minister i rząd niderlandzki przedkładają, że brak możliwości umorzenia opłat od cukru C w szczególnych przypadkach i ze względów słuszności prowadzi w konsekwencji do nieważności w części rozporządzenia nr 1785/81 oraz rozporządzenia nr 2670/81, gdyż brak ten stanowi naruszenie zasady równości.

36. Rada w pierwszej kolejności podnosi, że fakt, iż w uregulowaniach WTO w sprawie cukru nie występuje zasada słuszności podobna do zasady ogólnej zawartej w przepisach celnych i w art. 13 rozporządzenia nr 1430/79, nie stanowi naruszenia zasady równouprawnienia. Przepisy celne i przepisy w sprawie cukru dotyczą dwóch całkowicie odrębnych dziedzin, a przewidziane lub też nieprzewidziane przez nie wyjątki dotyczą całkowicie różnych zobowiązań w zupełnie odmiennych kontekstach prawnych.

37. Ponadto z orzecznictwa Trybunału [12] wynika, że prawodawca wspólnotowy nie jest zobowiązany do ustanowienia możliwości umorzenia ze względów słuszności oraz że może według własnego uznania zadecydować o przyznaniu takiej możliwości w określonym zakresie. Wobec finansowania wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru w znacznej mierze ze składek podmiotów gospodarczych możliwość umorzenia opłat od cukru C miałaby w tym zakresie poważne konsekwencje, gdyż stanowiłaby zachętę do zwiększania produkcji cukru w ilości przewyższającej kwoty. Rozsądna wydaje się także decyzja prawodawcy, aby nie wprowadzać procedury umarzania opłat podobnych do należności celnych.

38. W drugiej kolejności Rada podnosi, że o ile brak możliwości umorzenia ze względów słuszności miałby stanowić naruszenie zasady równouprawnienia, nieważne jest tylko rozporządzenie Komisji nr 2670/81, gdyż Rada powierzyła Komisji wydanie przepisów dotyczących opłat od cukru C.

39. Komisja argumentowała, że ani Trybunał, ani Sąd nie uznały ogólnej zasady prawa, która zezwalałaby na powołanie się na naruszenie zasady słuszności, jeżeli obowiązująca regulacja nie przewiduje w sposób wyraźny możliwości umorzenia opłat od cukru C ze względów słuszności. Rozporządzenia nr 1785/81 oraz nr 2670/81 nie mogą

12 — Wyrok z dnia 28 czerwca 1977 r. w sprawie 118/76 Balkan-Import-Export, Rec. str. 1177.

być nieważne tylko dlatego, że nie przewidują w sposób wyraźny możliwości takiego umorzenia.

40. Komisja dodała, że nawet gdyby zdecydowała się w każdym indywidualnym przypadku oceniać zasadność naruszenia rzekomej zasady słuszności, doszłaby do wniosku, że w niniejszym przypadku opłata nałożona na Cosun nie naruszała zasady słuszności.

41. Z jednej strony Trybunał orzekł już mianowicie, że opłaty od cukru C, nakładane z tytułu niedopełnienia formalności celnych, nie naruszają zasady proporcjonalności, gdyż formalności te są niezbędne dla uniknięcia niepożądanych wpływów na wspólną organizację rynków w sektorze cukru [13]. Te same motywy są miarodajne dla oceny, czy przez nałożenie opłaty została naruszona zasada słuszności.

42. Z drugiej strony z wyroku w sprawie Peter [14] wynika, że możliwość zastosowania zasady słuszności w dziedzinie wspólnej polityki rolnej w żadnym przypadku nie powinna uniemożliwiać praktycznej realizacji odpowiedniego systemu wspólnotowego, nie powinna na przykład stanowić zagrożenia dla systemu kwot ograniczających produkcję. Gdyby jednak w przypadku porównywalnym z niniejszym możliwe było przyznanie producentowi umorzenia ze względów słuszności, zagrażałoby to zdaniem Komisji systemowi kwot określonemu we wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru.

2. Ocena

43. Wydaje się właściwe, aby rozpocząć od pewnych wyjaśnień. Należy mianowicie w problematyce stanowiącej przedmiot zainteresowania rozróżnić poszczególne aspekty pozostające w związku z zasadą słuszności.

44. Co do zasady należy rozróżniać niżej wymienione zjawiska prawne. Po pierwsze, odnośnie do zasady słuszności należy odróżniać, czy chodzi o zasadę prawa krajowego czy też prawa wspólnotowego. Na poziomie państw członkowskich powstaje pytanie o dopuszczalność stosowania krajowej zasady słuszności w świetle prawa wspólnotowego.

45. Po drugie, na poziomie prawa wspólnotowego należy odróżniać konkretne przepisy dotyczące względów słuszności, na przykład w uregulowaniach organizacji rynków, od ogólnej zasady słuszności.

13 — Wyroki: z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie C-161/96 Südzucker Mannheim, Rec. str. I-281, pkt 42 i nast. i z dnia 19 lutego 2004 r. w sprawie C-329/01 British Sugar, Rec. str. I-1899, pkt 46 i 48.

14 — Wyrok z dnia 27 maja 1993 r. w sprawie C-290/91, Rec. str. I-2981.

46. W niniejszym postępowaniu niektórzy z uczestników wskazywali na wynikający z prawa wspólnotowego obowiązek analogicznego stosowania art. 13 rozporządzenia nr 1430/79 ze względów słuszności. Chodzi w tym wypadku dokładnie rzecz biorąc o możliwość stosowania konkretnego przepisu dotyczącego względów słuszności. Było to co prawda przedmiotem toczącego się równolegle postępowania w sprawie C-68/05 P, nie stanowi jednak przedmiotu niniejszego postępowania.

47. Niniejsze postępowanie ogranicza się jedynie do tego, czy przepisy pochodnego prawa wspólnotowego są zgodne z ogólną zasadą słuszności. Na wstępie należy oczywiście ocenić, czy zasada ta jest w ogóle uznawana przez prawo wspólnotowe.

48. Niniejsze postępowanie odnośnie do kryterium oceny ogranicza się, jak już wyjaśniono, do ogólnej zasady słuszności, nie obejmując także innych zasad, jak na przykład zasady równości i zasady proporcjonalności.

49. Powyższe oznacza, że do znacznej części cytowanego przez uczestników postępowania orzecznictwa Trybunału należy poniżej odnieść się bliżej tylko o tyle, o ile może to być z pożytkiem dla kwestii prawnej będącej przedmiotem zainteresowania. Tym samym orzecznictwo dotyczące innych aspektów schodzi na dalszy plan. W szczególności odnosi się to do wyroku w sprawie Peter, dotyczącego dopuszczalności stosowania krajowego przepisu odnoszącego się do zasady słuszności. W tym wyroku Trybunał orzekł, że prawo wspólnotowe pod pewnymi warunkami nie sprzeciwia się stosowaniu przepisu krajowego, upoważniającego władze krajowe w określonych sytuacjach do umarzania nałożonych opłat ze względów słuszności [15].

50. Poniżej należy więc najpierw ocenić, czy w prawie wspólnotowym obowiązuje ogólna zasada słuszności.

51. Należy zacząć od odwołania się do orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym w prawie wspólnotowym nie ma podstawy prawnej dla umorzenia opłat ze względów słuszności [16].

52. W wyroku wydanym w sprawie Hoche Trybunał podtrzymał takie rozstrzygnięcie, przypominając, że Trybunał zaprzeczył, jakoby istniała w prawie wspólnotowym ogólna zasada obiektywnej niesprawiedliwości [17]. Ponadto Trybunał orzekł w tym wyroku, że nie można ze względów słuszności w indywidualnym przypadku zawiesić stosowania określonego przepisu rozporządzenia [18].

15 — Wyżej wymieniony w przypisie 14 wyrok w sprawie Peter, pkt 11 i 17.

16 — Wyżej wymieniony w przypisie 12 wyrok w sprawie Balkan-Import-Export, pkt 8 i 10, i wyrok z dnia 14 listopada 1985 r. w sprawie 299/84 Neumann, Rec. str. 3663, pkt 24.

17 — Wyrok z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie C-174/89 Hoche, Rec. str. I-2681, pkt 31.

18 — Ibidem, pkt 36.

53. Z przytoczonego orzecznictwa można jednak wywieść także inne wyjaśnienia. Trybunał wypowiedział się na przykład przeciwko uznaniu ogólnej zasady słuszności, ponieważ mogłaby ona posłużyć do uniemożliwienia obowiązywania w pełni uregulowań prawa wspólnotowego w państwach członkowskich i do ograniczenia istotnej zasady jednolitego stosowania prawa wspólnotowego w całej Wspólnocie [19].

54. W wyrokach w sprawach Neumann i Hoche Trybunał ponadto stwierdził, że nie ma w prawie wspólnotowym ogólnej zasady prawa, na podstawie której obowiązująca norma prawa wspólnotowego nie mogłaby być stosowana przez władze krajowe, jeżeli norma ta nakłada na zainteresowanego ciężar, którego prawodawca wspólnotowy niewątpliwie starałby się uniknąć, gdyby przewidział taki przypadek w chwili przyjęcia tej normy [20].

55. Nie należy oczywiście przemilczać i tego, że z orzecznictwa Trybunału można wyciągnąć także przeciwne wnioski. W sprawie First City Trading Trybunał orzekł, że „zgodnie z ogólnymi zasadami prawa wspólnotowego oraz w szczególności zgodnie z zasadami siły wyższej, ochrony zaufania i proporcjonalności lub *zasadą słuszności* nie należy w okolicznościach opisanych przez sąd krajowy zezwalać eksporterom na zachowanie w całości lub w części otrzymanych z góry kwot refundacji" [21].

56. Z tego pochodzącego z późniejszego okresu wyroku można by teraz wnioskować, że Trybunał uznaje obecnie ogólną zasadę słuszności. Jednak inny fragment tego samego wyroku o tyle wyjaśnia stanowisko Trybunału, że zawiera wywód Trybunału stwierdzający, że *„zasada słuszności nie pozwala na odstąpienie od stosowania wspólnotowych przepisów* poza przypadkami przewidzianymi w przepisach lub w sytuacji, gdy stwierdzona została nieważność samych przepisów" [22].

57. Powyższa analiza dotychczasowego orzecznictwa Trybunału pozwoliła więc wykazać, że orzecznictwo to nie uznaje zasady słuszności za ogólną zasadę prawa wspólnotowego.

58. Wobec braku uznania ogólnej zasady słuszności przez Trybunał możliwe byłoby wywiedzenie obowiązywania tej zasady prawa z norm prawnych państw członkowskich.

59. Już pobieżna analiza krajowych systemów prawnych wykazuje, że nie we wszystkich państwach członkowskich obowiązuje

19 — Wyżej wymieniony w przypisie 16 wyrok w sprawie Neumann, pkt 25.

20 — Wyżej wymieniony w przypisie 16 wyrok w sprawie Neumann, pkt 33 i ww. w przypisie 17 wyrok w sprawie Hoche, pkt 31.

21 — Wyrok z dnia 29 września 1998 r. w sprawie C-263/97 First City Trading, Rec. str. I-5537, pkt 62, wyróżnienie moje.

22 — Ibidem, pkt 48, wyróżnienie moje.

zasada słuszności. Nie jest co prawda wymagane uznanie jej przez wszystkie państwa członkowskie, jednak niezbędne byłoby przynajmniej uznanie tej zasady w decydującej dla niniejszego postępowania materii prawnej, zaliczającej się do publicznego prawa gospodarczego. Nie można uznać za wystarczające tego, że poszczególne normy krajowe wyraźnie przewidują umorzenie lub zwrot opłat ze względów słuszności, gdyż nie można na tej podstawie wnioskować, że w danym państwie członkowskim zasada ta obowiązuje jako zasada ogólna.

60. Analiza orzecznictwa wykazała, że w prawie wspólnotowym nie obowiązuje zasada słuszności jako ogólna zasada prawa. Ponieważ brak więc odpowiedniego kryterium oceny, nie można w konsekwencji przeprowadzić także oceny zgodności z rozporządzeniem będącym przedmiotem postępowania.

61. Na pierwsze pytanie prejudycjalne należy więc odpowiedzieć, że rozporządzenie nr 1785/81 oraz rozporządzenie nr 2670/81 nie są w całości lub części nieważne ze względu na brak możliwości zwrotu lub umorzenia opłat od cukru C z powodów wynikających z zasady słuszności, jeżeli możliwość umorzenia należności na podstawie art. 13 rozporządzenia nr 1430/79, obecnie zastąpionego przez art. 239 Wspólnotowego kodeksu celnego, nie ma zastosowania do opłat od cukru C będących przedmiotem niniejszego postępowania.

D — *W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego*

1. Argumenty uczestników postępowania

62. Cosun podniósł, że gdyby Trybunał w odpowiedzi na pierwsze pytanie prejudycjalne stwierdził nieważność rozporządzenia nr 2670/81 oraz w szczególności art. 3 tego rozporządzenia, gdyż nie przewiduje ono możliwości umorzenia opłat ze względów słuszności, CBB powinien stwierdzić, że brak jest podstawy prawnej zezwalającej HPA na żądanie zwrotu kwot będących przedmiotem sporu. W drugiej kolejności Trybunał miałby orzec, że Komisja analogicznie do przepisów art. 233 WE powinna z mocą wsteczną włączyć do rozporządzenia nr 2670/81 możliwość przyznania w przypadku takim jak niniejszy umorzenia ze względów słuszności.

63. Minister van Landbouw, Natur en Voedselkwaliteit argumentuje, że właściwe władze niderlandzkie lub Komisja mogłyby wykluczyć nałożenie opłat tylko na te ilości cukru, które Cosun przekazał swoim kontrahentom w celu ich wywozu po tym, gdy władze niderlandzkie powzięły wiadomość o dochodzeniu.

64. Rząd niderlandzki stoi na stanowisku, że przy założeniu, iż Trybunał uzna rozporządzenia nr 1785/81 oraz nr 2670/81 w części za nieważne, opłat nie należałoby pobrać

tylko od tych ilości cukru, od których opłata nie zostałaby pobrana także, gdyby zobowiązany do jej uiszczenia został natychmiast powiadomiony o wszczęciu międzynarodowego dochodzenia w sprawie możliwych nieuczciwych transakcji.

65. Rada i Komisja nie wypowiedziały się w przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego.

2. Ocena prawna

66. Drugie pytanie prejudycjalne zostało zadane jedynie na wypadek udzielenia na pierwsze pytanie prejudycjalne odpowiedzi, że rozporządzenie nr 1785/81 oraz rozporządzenie nr 2670/81 są nieważne w całości lub w części.

67. Ponieważ analiza przeprowadzona na podstawie pierwszego pytania prejudycjalnego nie wykazała, że oba rozporządzenia są nieważne ze względu na naruszenie zasady słuszności, nie ma potrzeby udzielenia odpowiedzi na pytanie drugie.

III — Wnioski

68. W świetle powyższych rozważań proponuję udzielenie na zadane Trybunałowi pytania prejudycjalne następującej odpowiedzi:

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1785/81 z dnia 30 czerwca 1981 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru oraz rozporządzenie Komisji (EWG) nr 2670/81 z dnia 14 września 1981 r. ustanawiające szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące produkcji cukru przewyższającej kwotę, nie są w całości lub części nieważne ze względu na brak możliwości zwrotu lub umorzenia opłat od cukru C z powodów wynikających z zasady słuszności, jeżeli możliwość umorzenia należności na podstawie art. 13 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1430/79 z dnia 2 lipca 1979 r. w sprawie zwrotu lub umarzania należności celnych przywozowych lub wywozowych, obecnie zastąpionego przez art. 239 Wspólnotowego kodeksu celnego, nie ma zastosowania do opłat od cukru C będących przedmiotem niniejszego postępowania.