DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 10 januari 2002 *

I mål C-101/99,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Förenade kungariket), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

The Queen

och

Intervention Board for Agricultural Produce,

ex parte:

British Sugar plc,

angående tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EGT L 177, s. 4; svensk specialutgåva, område 3, volym 13, s. 110), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 305/91 av den 4 februari 1991 (EGT L 37, s. 1; svensk specialutgåva, tillägg, s. 7), angående giltigheten av kommissionens förordning (EEG) nr 2630/81 av den 10 september 1981 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser för socker (EGT L 258,

* Rättegångsspråk: engelska.

s. 16; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 3), angående tolkningen och giltigheten av kommissionens förordning (EEG) nr 2670/81 av den 14 september 1981 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för sockerproduktion utöver kvoten (EGT L 262, s. 14; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 11), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 3559/91 av den 6 december 1991 (EGT L 336, s. 26, svensk specialutgåva, område 3, volym 39, s. 192), och angående tolkningen av kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 351, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Macken samt domarna N. Colneric (referent), C. Gulmann, J.-P. Puissochet och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: J. Mischo,

justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— British Sugar plc, genom T. Sharpe, QC, och D. Jowell, barrister, befullmäktigade av R. Fleck och A. Lidbetter, solicitors,

— Förenade kungarikets regering, genom M. Ewing, i egenskap av ombud, biträdd av K. Parker, QC,

— Frankrikes regering, genom K. Rispal-Bellanger och C. Vasak, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom P. Oliver, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 8 mars 2001 av: British Sugar plc, företrätt av T. Sharpe och D. Jowel, Förenade kungarikets regering, företrädd av G. Amodeo, i egenskap av ombud, biträdd av K. Parker, och kommissionen, företrädd av P. Oliver,

och efter att den 15 maj 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 High Court of Justice (England och Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) har, genom beslut av den 26 februari 1999 som inkom till domstolens kansli den 18 mars 1999, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt sex frågor om tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EGT L 177, s. 4; svensk specialutgåva, område 3, volym 13, s. 110), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 305/91 av den 4 februari 1991 (EGT L 37, s. 1, svensk specialutgåva, tillägg, s. 7, nedan kallad grundförordningen), om giltigheten av kommissionens förordning nr 2630/81 av den 10 september 1981 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser för socker (EGT L 258, s. 16; svensk specialutgåva,

område 3, volym 14, s. 3), om tolkningen och giltigheten av kommissionens förordning (EEG) nr 2670/81 av den 14 september 1981 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för sockerproduktion utöver kvoten (EGT L 262, s. 14; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 11), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 3559/91 av den 6 december 1991 (EGT L 336, s. 26, svensk specialutgåva, område 3, volym 39, s. 192, nedan kallad förordning nr 2670/81), och om tolkningen av kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 351, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216).

2 Frågorna har uppkommit inom ramen för en talan som väckts av British Sugar plc (nedan kallat British Sugar) vid den hänskjutande domstolen till följd av ett beslut från Intervention Board for Agricultural Produce (nedan kallat IBAP) att påföra British Sugar en avgift enligt artikel 3.1 i förordning nr 2670/81 för att C-socker inte har avsatts utanför gemenskapen och att avslå British Sugars ansökan om exportbidrag för socker.

Gemenskapsrätten

3 Grundförordningen syftar till att inom den gemensamma organisationen av marknaden för socker och genom en stabilisering av sockermarknaden garantera vissa miniminivåer när det gäller sysselsättning och levnadsstandard för producenter av basprodukter såsom sockertillverkarna inom gemenskapen och till att upprätthålla en jämn sockerförsörjning till konsumenterna till rimliga priser.

4 För att kontrollera sockerproduktionen inom gemenskapen har det i grundförordningen inrättats ett system med produktionskvoter som enligt femtonde skälet i förordningen utgör ett medel att garantera producenterna gemenskapspriser och avsättning för sin produktion.

5 I artikel 24.1 andra stycket i grundförordningen föreskrivs följande:

"I denna förordning avses med

a) A-socker...: den mängd socker... som företaget i fråga tillverkar inom ramen för sin A-kvot och som hänför sig till ett visst regleringsår,

b) B-socker...: den mängd socker... som företaget i fråga tillverkar utöver sin A-kvot men inom ramen för summan av sin A-kvot och B-kvot och som hänför sig till ett visst regleringsår,

c) C-socker...: den mängd socker... som företaget i fråga tillverkar utöver summan av sin A-kvot och B-kvot och som hänför sig till ett visst regleringsår."

6 Villkoren för avsättning för socker varierar beroende på hur sockret kvalificeras. För A- och B-socker föreskrivs i grundförordningen olika stödåtgärder, varvid de garantier som ges för det socker som tillverkas inom A-kvoten uppgår till en högre nivå än den nivå som garanteras för B-sockret. Priserna fastställs normalt innan varje regleringsår inleds, vilket löper från den 1 juli ett år till den 30 juni nästföljande år.

7 A- och B-socker kan exporteras till tredje länder varvid ett exportstöd utgår som motsvarar skillnaden mellan sockerpriserna inom gemenskapen och världsmarknadspriset på socker. Detta stöd ges i form av exportbidrag i enlighet med artikel 19 i grundförordningen. I artikel 3 i förordning nr 3665/87 föreskrivs följande:

"1. Med exportdag avses den dag då tullmyndigheten tar emot den exportdeklaration i vilken det anges att en bidragsansökan kommer att lämnas in.

...

3. Alla handlingar som har samma rättsverkan som ett mottagande av en exportdeklaration skall jämställas med ett sådant mottagande.

..."

8 I artikel 4.1 och 4.4 i nämnda förordning uppställs som krav för att exportbidraget skall betalas ut att exportdeklarationen tagits emot och att det — förutom vid force majeure — styrkts att de produkter för vilka en exportdeklaration tagits emot har lämnat gemenskapens tullområde i oförändrat skick inom 60 dagar från den dag då exportdeklarationen togs emot.

9 Eftersom den gemensamma organisationen av marknaden för socker skall vara självfinansierande, skall producenterna enligt en komplicerad finansieringsmekanism stå för kostnaderna för exportbidragen.

10 Sockerproducenterna skall för de sockerbetor som de använder vid produktionen av A- och B-socker erlägga ett minimipris som är högre för A-socker än för B-socker. En sådan skyldighet finns inte för sockerbetor som förädlas till C-socker.

11 Medan det noga har fastställts hur systemet med A- och B-socker skall fungera, har endast de huvudsakliga principerna angetts för systemet med C-socker. I artikel 26.1 första stycket i grundförordningen anges följande:

"... får C-socker som inte överförs med stöd av bestämmelserna i artikel 27, och C-isoglukos inte avsättas på gemenskapens inre marknad utan måste exporteras i obearbetat skick före den 1 januari efter utgången av det aktuella regleringsåret."

För C-socker föreskrivs inte något exportbidrag.

12 Exportskyldigheten försvagas emellertid av den möjlighet till överföring som föreskrivs i artikel 27 i grundförordningen och som följer av en ändring införd genom rådets förordning (EEG) nr 192/82 av den 26 januari 1982 (EGT L 21, s.1; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 209), i vilken följande föreskrivs:

"1. Vart och ett av företagen får besluta att helt eller delvis överföra den mängd socker som företaget tillverkar utöver sin A-kvot till påföljande regleringsår, varvid denna tillverkning skall räknas som en del av det årets produktion. Beslutet kan inte återkallas.

2. Företag som beslutar i enlighet med punkt 1 skall

— före den 1 februari informera den berörda medlemsstaten om den eller de kvantiteter socker som skall överföras, och

— åta sig att... lagra denna kvantitet eller dessa kvantiteter...

..."

13 Villkoren för överföring fastställs i kommissionens förordning (EEG) nr 65/82 av den 13 januari 1982 om tillämpningsföreskrifter för överföring av socker till påföljande regleringsår (EGT L 9, s. 14; svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 206), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 948/82 av den 26 april 1982 (EGT L 113, s. 7, svensk specialutgåva, område 3, volym 14, s. 248, nedan kallad förordning nr 65/82), i vilken det i andra skälet föreskrivs följande:

"Man kan tala om överföring av socker endast då det gäller socker som faktiskt har producerats. Det är därför lämpligt att fastställa att ett företag får besluta om överföring endast av socker utöver företagets A-kvot som den berörda medlemsstaten har konstaterat och att fastställa bestämmelser för detta konstaterande, i synnerhet vad gäller de uppgifter som företaget skall tillhandahålla för detta ändamål."

14 I artikel 2.1 första stycket i förordning nr 65/82 föreskrivs följande:

"Ett företag får endast beluta att överföra socker för vilket den berörda medlemsstaten har konstaterat att det har producerats som B-socker eller C-socker".

15 I enlighet med artikel 13 i grundförordningen skall all export av socker från gemenskapen ske mot uppvisande av en exportlicens. För denna exportlicens uppställs vissa villkor i artikel 4 i förordning nr 2630/81, i vilken följande föreskrivs:

"En exportlicens får utfärdas för C-socker... först sedan den berörda tillverkaren hos den behöriga myndigheten har kunnat styrka att den kvantitet för vilken licensen söks, eller en mot denna svarande kvantitet, faktiskt har producerats utom ramen för företagets A- och B-kvoter, med beaktande i förekommande fall, när det är fråga om socker, av de kvantiteter som förts över till det aktuella regleringsåret."

16 I artikel 3.1 i förordning nr 2630/81 föreskrivs dessutom att följande påskrift skall göras för licenser för C-socker: "för export i enlighet med artikel 26.1 i förordning (EEG) nr 1785/81".

17 I artikel 1.1 i förordning nr 2670/81 anges de villkor som skall vara uppfyllda för att den export som avses i artikel 26.1 i grundförordningen skall anses ha skett. Sockret skall bland annat faktiskt ha lämnat gemenskapens tullområde. Om inte samtliga villkor i denna bestämmelse är uppfyllda skall den aktuella kvantiteten C-socker — förutom i fall av force majeure — anses ha avsatts på den inre marknaden.

18 I artikel 3.1 i förordning nr 2670/81 föreskrivs följande:

"1. Den berörda medlemsstaten skall, för de kvantiteter som enligt innebörden i 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

— 1,00 ecu,

..."

19 I artikel 3.2 i förordning nr 2670/81 föreskrivs följande:

"Den berörda medlemsstaten skall före den 1 maj som följer efter den i artikel 1.1b angivna 1 januari underrätta de tillverkare som är skyldiga att betala avgiften enligt punkt 1 om det totala belopp som skall erläggas.

Tillverkarna i fråga skall betala det totala beloppet före den 20 maj samma år."

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

20 Av begäran om förhandsavgörande framgår att British Sugar år 1992 var det enda företaget i Förenade kungariket som tillverkade socker av sockerbetor. Detta företag innehade hela den kvot för produktion inom gemenskapen som tilldelats Förenade kungariket. I augusti 1992 eller omkring augusti 1992 uppmärksammade British Sugar att den volym socker som detta företag skulle tillverka under perioden 1992/1993 skulle bli ovanligt stor.

21 I september 1992 ingick British Sugar med en kund ett avtal om export av socker som skulle tillverkas under perioden 1992/1993. Detta avtal ändrades senare för att avse export av C-socker innan en mängd som motsvarade summan av A- och B-kvoterna faktiskt hade tillverkats.

22 Den 16 oktober 1992 begärde British Sugar en "exportlicens för C-kvot" från IBAP för att exportera 10 000 ton socker. Den 26 november 1992 ansökte samma företag om en licens för att exportera ytterligare 10 000 ton. De två licenserna utfärdades samma dagar. Licenserna var giltiga till och med den 31 januari 1993 respektive till och med den 28 februari 1993 och hade en sådan påskrift som föreskrivs i artikel 3.1 i förordning nr 2630/81. Det begärdes inte att det skulle styrkas att produktionen av kvoterna för A- och B-socker skett dessförinnan.

23 Den 7 januari 1993, den dag då British Sugars samtliga produktion överskred de sammanlagda A- och B-kvoterna, var den mängd socker som British Sugar exporterat som C-socker 16 650,465 ton.

24 Till följd av de inspektionsbesök som inleddes den 23 oktober 1993, konstaterade IBAP att det hade skett export av socker som angetts som C-socker.

25 IBAP underrättade tullmyndigheterna, som inledde en undersökning som slutfördes i april 1995. Kommissionen informerades av IBAP om att British Sugar påstods ha åsidosatt bestämmelserna om den gemensamma organisationen av marknaden för socker och påpekade i juli 1996 för IBAP att den ansåg att British Sugar var förpliktat att betala en avgift i enlighet med artikel 3 i förordning nr 2670/81. I november 1996 uppmärksammade IBAP British Sugar på att den ansåg att den export som skett från november 1992 till januari 1993 inte var export av C-socker utan export av A- och B-socker och att en avgift troligen skulle påföras enligt artikel 3 i förordning nr 2670/81. Den 19 maj 1997 krävde IBAP att British Sugar skulle betala 6 641 608,10 GBP.

26 Under dessa omständigheter ansökte British Sugar hos IBAP — mot bakgrund av den "omkvalificering" som avsågs — om betalning av det exportbidrag som normalt skulle ha utbetalats för det socker som IBAP hädanefter ansåg vara A- och B-socker. IBAP avslog denna ansökan i skrivelse av den 5 juni 1997.

27 Den 13 augusti 1997 ansökte British Sugar vid den hänskjutande domstolen om tillstånd att begära överprövning av IBAP:s beslut att påföra British Sugar en avgift och att inte bevilja detta företag exportbidrag. Detta tillstånd gavs den 29 oktober 1997.

28 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) beslöt att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Får ett företag som tilldelats en kvot av en nationell myndighet, enligt regelsystemet för socker inom gemenskapen och i synnerhet enligt artikel 24.1 c i rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981, hänföra socker till C-socker om det sockret har tillverkats under ett regleringsår innan företaget faktiskt har tillverkat en volym socker som motsvarar summan av dess A- och B-kvoter?

2) Om svaret på den första frågan är jakande, faller i så fall artikel 4 i kommissionens förordning (EEG) nr 2630/81 av den 10 september 1981 (nu ersatt av artikel 5 i kommissionens förordning (EG) nr 1464/95 av den 27 juni 1995 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser för socker) utanför det lagliga kompetensområdet och blir ogiltig, genom att den införde ett krav som inte fanns eller motiverades av förordning nr 1785/81, nämligen att en exportlicens för C-socker endast får utfärdas efter det att tillverkaren i fråga inför ett behörigt organ har företett bevis om att den kvantitet för vilken licens begärts, eller en mot denna svarande kvantitet, faktiskt har tillverkats utöver det berörda företagets A- och B-kvoter?

3) Om svaret på den första eller den andra frågan är nekande, har den nationella myndigheten mot bakgrund av förutsättningarna i förevarande fall, genom att hävda att det socker som exportertas som C-socker utgjorde A- och B-kvotsocker och/eller sedan begära att en avgift påförs, enligt artikel 3 i

kommissionens förordning (EEG) nr 2670/81 av den 14 september 1981, för underlåtenheten att avsätta C-socker utanför gemenskapen, åsidosatt en eller flera av följande allmänna gemenskapsrättsliga principer:

a) principen om skydd för berättigade förväntningar

b) rättssäkerhetsprincipen

c) icke-diskrimineringsprincipen

d) proportionalitetsprincipen

e) förbudet mot maktmissbruk

med den verkan att avgiftsbegäran i förvarande fall är ogiltig och inte verkställbar?

4) Om svaret på den första frågan är nekande, vad gäller då vidare eller alternativt:

a) Har den nationella myndigheten egen bestämmanderätt att variera storleken på den avgift som skall påföras enligt artikel 3 i kommissionens förordning (EEG) nr 2670/81?

b) Om svaret på den fjärde frågan under a) är jakande, vilka omständigheter får den nationella myndigheten beakta när den utövar en sådan rätt, särskilt mot bakgrund av förhållandena i förevarande fall?

c) Om svaret på den fjärde frågan under a) är nekande, är artikel 3.1 i förordning nr 2670/81 ogiltig i den mån den kräver att en nationell myndighet skall påföra en avgift trots att mängden avsatt socker på den inre marknaden i praktiken inte överstiger summan av den aktuella tillverkarens A- och B-kvoter?

5) Är den nationella myndigheten, mot bakgrund av förhållandena i detta fall, förhindrad att påföra en avgift enligt artikel 3.1 i kommissionens förordning nr 2670/81 om den inte har underrättat företaget om en sådan avgift inom den period som anges i artikel 3.2 i förordning nr 2670/81, det vill säga före den 1 maj det aktuella året, och/eller är företaget befriat från skyldigheten att betala en sådan avgift under dessa förhållanden?

6) Mot bakgrund av förhållandena i detta fall, är den nationella myndigheten skyldig att betala ut exportbidrag som företaget skulle ha ansökt om vid tidpunkten för exporten och som det skulle ha varit berättigat till om det socker som angetts som C-socker, och som exporterats enligt en C-sockerlicens, hade betecknats som A- och B-kvotsocker på den grunden att:

a) den nationella myndigheten retroaktivt kan ta emot en exportdeklaration enligt artikel 3 i kommissionens förordning nr 3665/87 och att förhållandena i förevarande fall utgör force majeure som berättigar företaget att förlänga den period under vilken det skall uppvisa bevis som föreskrivs i artikel 4 i kommissionens förordning nr 3665/87?

och/eller på den grunden att:

b) ett avslag om att betala ut sådana exportbidrag skulle utgöra ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och/eller rättssäkerhetsprincipen och/eller proportionalitetsprincipen och/eller förbudet mot maktmissbruk?"

Den första frågan

29 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida ett företag kan hänföra socker till C-socker då det obestridligen under ett regleringsår har tillverkat detta socker innan det faktiskt har tillverkat en volym socker som motsvarar summan av dess A- och B-kvoter.

Argument som har framförts i de yttranden som har avgivits vid domstolen

30 British Sugar har inledningsvis gjort gällande att socker kan anses utgöra C-socker innan summan av A- och B-kvoterna faktiskt har tillverkats. Enligt British Sugar visar lydelsen i artikel 24.1 andra stycket b och c i grundförordningen endast att mängderna C-socker är de mängder som tillverkas utöver A- och B-kvoterna men innebär inte att det är fråga om en kronologisk ordning. Denna tolkning styrks enligt British Sugar av att det finns en möjlighet att överföra socker till följande regleringsår, vilket visar att kvalificeringen som C-socker inte endast är mekanisk. Det står — som sig bör — företagen fritt att sälja socker på världsmarknaderna när som helst.

31 British Sugar har därefter gjort gällande att en adekvat sockerförsörjning inom gemenskapen garanteras genom vinstintresset, eftersom de ekonomiska incitamenten och lönsamhetskraven för sockertillverkningen utesluter risken för att C-socker tillverkas på bekostnad av A- och B-socker.

32 Slutligen har British Sugar anfört att det, eftersom företagen i olika medlemsstater tillverkar socker vid olika tidpunkter, skulle vara godtyckligt och diskriminerande att tvinga British Sugar att vänta till dess att detta företag fullgjort sin egen tillverkning av A- och B-socker innan det kan saluföra C-socker.

33 Förenade kungarikets och den franska regeringen samt kommissionen har däremot gjort gällande att det av en normal tolkning av artikel 24 i grundförordningen följer ett krav på att en kronologisk ordning iakttas.

34 Nämnda regeringar har särskilt åberopat syftet med den gemensamma organisationen av marknaden för socker, vilket framgår av femtonde skälet i grundförordningen. De har understrukit hur viktigt de anser att det är att sockertillverkarna uppfyller sina A- och B-kvoter innan de börjar tillverka C-socker, så att odlarna kan erhålla samtliga förmåner enligt förordningen.

35 Förenade kungarikets regering har även framhållit försörjningen. Enligt denna regering skulle mindre socker finnas tillgängligt för konsumtion om producenterna valde att producera och exportera C-socker i stället för att uppfylla sina A- och B-kvoter och om de slutligen inte uppfyllde dessa kvoter. Dessutom skulle en ökning av världsmarknadspriset på socker till en högre nivå än gemenskapspriset äventyra försörjningen.

36 Förenade kungarikets regering och kommissionen har vidare gjort gällande att friheten för producenterna att frångå den produktionsordning för sockerkvoter som föreskrivs i artikel 24.1 andra stycket i grundförordningen skulle leda till svåra omkvaliceringsförfaranden som skulle störa marknadsförvaltningen.

Domstolens bedömning

37 Inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för socker omfattas allt socker som tillverkas inom gemenskapen av en av följande kategorier: A-socker, B-socker eller C-socker.

38 Enligt artikel 24.1 andra stycket i grundförordningen avses, för ett visst regleringsår och ett särskilt företag, med A-socker den mängd socker som företaget i fråga tillverkar inom ramen för sin A-kvot, med B-socker den mängd socker som företaget tillverkar utöver sin A-kvot men inom ramen för summan av sin A-kvot och B-kvot, och med C-socker den mängd socker som företaget tillverkar utöver summan av sin A-kvot och B-kvot eller som tillverkas av ett 'företag utan kvot'.

39 Enligt lydelsen av denna bestämmelse krävs det visserligen inte att produktionen skall följa en kronologisk ordning. Det enda villkoret för att socker skall anses vara C-socker är, när det är fråga om ett företag med kvoter, att produktionen har överstigit A- och B-kvoterna.

40 Sockret måste emellertid klassificeras i kategorier med tanke på marknadsförvaltningen för att målen med den gemensamma organisationen av marknaden för socker skall kunna förverkligas.

41 I detta sammanhang skall det understrykas att det i grundförordningen har skapats en ram för att hantera situationen med en produktion som överstiger A- och B-kvoterna. Kategorin C-socker omfattar uteslutande sockeröverskott som inte skall störa marknaden. C-socker kan överföras till följande regleringsår. Vad avser det C-socker som inte överförs, har gemenskapslagstiftaren i artikel 26.1 första stycket i grundförordningen infört ett förbud mot avsättning på den inre marknaden och — som en följd härav — en exportskyldighet.

42 Det följer av artikel 27.2 första stycket andra strecksatsen i grundförordningen att företag som beslutar om överföring förbinder sig att lagra den kvantitet som överförs. Genom förordning nr 192/82 ändrade rådet själv grundförordningen vad avser lagringsperioden. Som framgår av andra skälet i denna förordning fanns det anledning att ta bort startdatumet den 1 februari för inledningen av den obligatoriska lagringsperioden för B- eller C-socker som överförts så att de producenter som på grund av det produktionsområde där de är bosatta påbörjar sin produktion tidigt kan börja använda sig av möjligheten att överföra "så snart som deras produktion överstiger A-kvoten". Detta innebär, såsom generaladvokaten har anfört i punkterna 53 och 54 i sitt förslag till avgörande, att artikel 24 i grundförordningen skall tolkas i kronologisk ordning.

43 Det skall vidare erinras om att den gemensamma organisationen av marknaden för socker grundar sig på ett system med självfinansiering. Det tas inte ut någon avgift på tillverkarnas produktion av C-socker. Kostnaderna för exportbidrag finansieras emellertid genom produktionsavgifter. Följaktligen riskerar varje hänförande av en mängd socker till C-socker innan tillverkningen av A- och B-socker faktiskt fullgjorts att få dubbla följder. Dels skulle tillverkarna, i förekommande fall, kunna undgå att betala avgiften för sockret inom den kvot som de skulle ha producerat, vilket således skulle öka den del av kostnaderna som övriga producenter av kvotsocker skall betala, dels skulle ytterligare tillgång på C-socker på världsmarknaden kunna påverka priset på denna marknad och följaktligen de exportbidrag som skall betalas, vilka finansieras genom produktionsavgifter. Att tillåta produktion och export av C-socker utan att det dessförinnan producerats socker inom A- och B-kvoterna skulle följaktligen kunna destabilisera systemet med självfinansiering.

44 Dessa överväganden är tillräckliga för att man skall kunna dra slutsatsen att denna förordning förutsätter att en kronologisk ordning följs i produktionen.

45 Under dessa förhållanden har kommissionen rättsenligt i artikel 4 i förordning nr 2630/81 fastställt att det skall styrkas att föregående produktion av A- och B-socker har skett för att en exportlicens för C-socker skall kunna utfärdas.

46 Det finns för övrigt ingenting som hindrar att gemenskapslagstiftaren, i syfte att förverkliga målen med den gemensamma organisationen av marknaden för socker inom jordbrukssektorn, föredrar ett kvotsystem framför ett annat system som, såsom British Sugar har hävdat, grundas på antagandet att de ekonomiska aktörernas vinstintresse i sig gör det möjligt att nå nämnda mål.

47 Den dag från och med vilken företagen kan börja exportera C-socker, det vill säga den dag då ett visst företags hela produktion överstiger summan av dess A- och B-kvoter, varierar beroende på den kvot som varje företag har tilldelats. Denna omständighet kan emellertid inte, till skillnad från vad British Sugar har gjort gällande, anses ge upphov till diskriminering. Det är endast fråga om en logisk följd av tilldelning av kvoter med hänsyn till det mål som det erinras om i punkt 41 i förevarande dom.

48 Den första frågan skall således besvaras så att det enligt artikel 24.1 andra stycket c i grundförordningen krävs att ett företag faktiskt har producerat en volym socker som motsvarar summan av dess A- och B-kvoter innan det får hänföra socker till C-socker.

Den femte frågan

49 Den hänskjutande domstolen har ställt den femte frågan, som skall prövas som andra fråga, för att få klarhet i huruvida det under omständigheterna i målet vid den nationella domstolen är förbjudet för den behöriga nationella myndigheten att påföra ett företag en avgift enligt artikel 3.1 i förordning nr 2670/81 då denna myndighet inte inom den frist som föreskrivs i artikel 3.2 i nämnda förordning har uppmärksammat företaget på ett sådant krav.

Argument som har framförts i de yttranden som har avgivits vid domstolen

50 British Sugar har gjort gällande att IBAP skulle ha krävt en avgift enligt artikel 3.1 i förordning 2670/81 den 1 maj 1994, det vill säga den 1 maj som följer efter den 1 januari efter utgången av regleringsåret i fråga, som i målet vid den nationella domstolen var regleringsåret 1992/1993. Enligt British Sugar upplyste IBAP detta företag först den 29 september 1994 om sin avsikt att vidta åtgärder till följd av export av socker som C-socker under detta regleringsår. Avgiften i fråga utkrävdes inte formellt förrän den 6 november 1996 och det fanns inte något som gjorde detta dröjsmål befogat.

51 Förenade kungarikets regering, som tillstår att British Sugar inte krävts på en avgift enligt artikel 3.1 i förordning nr 2670/81 inom den tidsfrist om föreskrivs i artikel 3.2 i denna förordning, har gjort gällande att orsaken till att det har tagit sådan tid att tillställa British Sugar detta betalningsanspråk är de förhandlingar som har förts för att få till stånd en uppgörelse med förvaltningen vid Customs & Excise och att det var nödvändigt att försäkra sig om att det enligt kommissionen fanns en grund för detta anspråk och att avgiften hade beräknats korrekt. Enligt denna regering var British Sugar väl medvetet om att detta företag, om det exporterat socker som C-socker innan det hade tillverkat socker som uppfyllde dess A- och B-sockerkvoter, kunde förpliktas att betala en avgift på flera miljoner

GBP för att ha avsatt C-socker på den inre marknaden. Eftersom enheten för samordning av åtgärderna i kampen mot bedrägeri (UCLAF) gjorde en utredning av fallet ville inte kommissionen ta ställning före juli 1996, det vill säga innan UCLAF avslutat sin utredning och gjort sin rapport. Förenade kungarikets regering har tillagt att skriftväxling med kommissionen därefter ägde rum, då denna regering ville försäkra sig om att IBAP hade gjort en korrekt beräkning av den påförda avgiften.

52 Enligt kommissionen skall artikel 3.2 i förordning nr 2670/81 förstås på så sätt att den förpliktar medlemsstaterna att agera inom den frist som fastställs i förordningen endast i den mån som de har kännedom om oegentligheten i fråga.

Domstolens bedömning

53 För att besvara den femte frågan skall det erinras om vissa kännetecken för systemet med C-socker.

54 För det första kan inte C-socker vars saluföring inte har överförts avsättas på den inre marknaden och skall följaktligen exporteras före den 1 januari efter utgången av regleringsåret i fråga.

55 För det andra föreskrivs i artikel 13 i grundförordningen att export av socker från gemenskapen endast får ske mot uppvisande av en exportlicens som enligt artikel 4 i förordning nr 2630/81 får utfärdas först sedan den berörda tillverkaren hos den behöriga myndigheten har kunnat styrka att den kvantitet för vilken licensen söks, eller en mot denna svarande kvantitet, faktiskt har producerats utom ramen för denna tillverkares A- och B-kvoter.

56 För det tredje skall, om det inte alls har visats att en mängd C-socker har exporterats utanför gemenskapen, denna mängd anses vara avsatt på den inre marknaden. För detta fall föreskrivs i artikel 3.2 i förordning nr 2670/81 att den berörda medlemsstaten före den 1 maj som följer efter den 1 januari efter utgången av regleringsåret skall underrätta de tillverkare som är skyldiga att erlägga en avgift om hur stort det totala beloppet är.

57 Den tidsfrist som föreskrivs i artikel 3.2 i förordning nr 2670/81 är tvingande och medger inga undantag.

58 Det kan emellertid inte uteslutas att ett överskridande av en sådan tidsfrist i undantagsfall kan anses befogat. Tidsfristen i artikel 3.2 i nämnda förordning skulle således kunna överskridas då den behöriga nationella myndigheten inte har kännedom om de exakta uppgifterna om ett företags sockertillverkning och detta förhållande kan antas bero på att nämnda företag inte har handlat i god tro och inte har följt alla relevanta bestämmelser.

59 Det ankommer på den nationella domstolen att göra de kontroller som är nödvändiga i detta avseende och att dra eventuella slutsatser med beaktande av bland annat hur väl den behöriga nationella myndigheten kände till förhållandet i fråga och de ansträngningar som denna myndighet har gjort.

60 Vad avser den information som de behöriga nationella myndigheterna har, skall det klargöras att artikel 4 i förordning nr 2630/81 förpliktar dessa myndigheter att kontrollera villkoren för att utfärda en exportlicens. Nämnda myndigheter skall därför anses vederbörligen informerade om produktionssiffror och anses ha

all information som är nödvändig för att fastställa de mängder socker som har tillverkats och exporterats.

61 Den nationella domstolen skall således, när den fastställer huruvida överskridandet av den tidsfrist som fastställs i artikel 3.2 i förordning nr 2670/81 kan vara befogat, beakta den omständigheten att de behöriga nationella myndigheterna är förpliktade att kontrollera om den mängd för vilken en exportlicens har begärts verkligen har producerats utöver A- och B-kvoterna. Ett överskridande kan inte anses befogat om den nationella myndigheten, såsom den hänskjutande domstolen i detta fall har fastställt, haft information som gjort det möjligt att fastställa om företaget verkligen hade eller inte hade producerat en mängd socker som motsvarar summan av A- och B-kvoterna.

62 Denna tolkning av artikel 3.2 i förordning nr 2670/81 kan inte vederläggas av det argument som Förenade kungarikets regering har åberopat, enligt vilket en utredning som gjorts av UCLAF eller det förhållandet att det är nödvändigt med en samordning med kommissionen avseende det belopp som skall krävas i sig kan anses vara befogat med ett överskridande av den tidsfrist som fastställs i denna bestämmelse. Det skall i detta avseende konstateras att det endast ankommer på de behöriga nationella myndigheterna att kontrollera den åberopade bevisningen, att bestämma om det finns anledning att inleda en utredning och att dra de förvaltningsrättsliga konsekvenserna av denna.

63 Av det ovan anförda följer att den femte frågan skall besvaras så att den behöriga nationella myndigheten i princip inte får påföra ett företag en avgift enligt artikel 3.1 i förordning nr 2670/81 om myndigheten inte har upplyst detta företag om ett sådant krav inom den tidsfrist som föreskrivs i artikel 3.2 i denna förordning. Det kan vara tillåtet att överskrida fristen om den behöriga nationella myndigheten, utan oaktsamhet från dennas sida, inte kände till detaljerna i företagets sockerproduktion och denna bristande kännedom rimligen kan tillskrivas nämnda företag på grund av att företaget inte handlat i god tro och inte följt alla relevanta bestämmelser.

Den sjätte frågan

64 Den hänskjutande domstolen har ställt den sjätte frågan för att få klarhet i huruvida den behöriga nationella myndigheten, utan att åsidosätta vare sig artiklarna 3 och 4 i förordning nr 3665/87 eller allmänna gemenskapsrättsliga principer, kan vägra att retroaktivt godta en exportdeklaration som uppvisas i syfte att erhålla exportbidrag och förlängning av den tidsfrist som föreskrivs för att styrka att export skett i det fall då företaget, beroende på att det har ansökt om och från denna myndighet erhållit en exportlicens för C-socker för socker som inte kunde anses vara sådant socker, varken har ansökt om eller erhållit de exportbidrag som det skulle ha varit berättigat till om sockret hade exporterats som A- eller B-socker.

Argument som har framförts i de yttranden som har avgivits vid domstolen

65 British Sugar har gjort gällande att detta företag, eftersom det socker som det exporterade från november år 1992 till januari 1993 enligt IBAP inte var C-socker utan A- eller B-socker, har rätt till omkring 6 miljoner GBP i exportbidrag som det skulle ha erhållit vid tidpunkten för sakomständigheterna för att ha exporterat A- och B-socker till tredje länder. British Sugar har gjort gällande att det i den mån det är tillåtet att retroaktivt omkvalificera socker som A- och B-socker skall vara tillåtet att godta en exportdeklaration med retroaktiv verkan.

66 Förenade kungarikets regering och kommissionen har gjort gällande att den behöriga nationella myndigheten under omständigheterna i förevarande mål vid den nationella domstolen varken har behörighet att betala ut exportbidrag eller godta en exportdeklaration med retroaktiv verkan. En exportdeklaration skall upprättas innan exporten har ägt rum. Den omständigheten att British Sugar inte har följt de gemenskapsrättsliga bestämmelserna kan inte anses utgöra force majeure i den mening som avses i artikel 4.4 i förordning nr 3665/87. Kommissionen har tillagt att risken för bedrägeri och missbruk är uppenbar om det inte finns någon sådan föregående deklaration.

Domstolens bedömning

67 Det följer tydligt av lydelsen av artikel 4.1 och 4.4 i förordning nr 3665/87 att det som tvingande villkor för betalning av exportbidrag uppställs dels att exportdeklarationen har tagits emot, dels att det — utom vid force majeure — har styrkts att export har skett inom 60 dagar från den dag då exportdeklarationen togs emot.

68 Enligt nionde skälet i grundförordningen skall de behöriga nationella myndigheterna ha möjlighet att kontinuerligt följa utvecklingen av handeln med tredje länder så att de kan bedöma hur denna utvecklas och, i förekommande fall, vidta de åtgärder enligt denna förordning som visar sig nödvändiga. I detta syfte föreskrivs att licenser skall utfärdas. För att denna kontroll skall kunna upprätthållas kan följaktligen en exportdeklaration inte tas emot efter det att exporten har ägt rum.

69 Vad avser begreppet force majeure i artikel 4.4 i förordning nr 3665/87 skall det understrykas att det skall anses avse onormala, utanför importörens eller exportörens vilja liggande omständigheter (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 17 december 1970 i mål 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, REG 1970 s. 1125, punkt 23; svensk specialutgåva, volym 1, s. 503). Ett misstag från exportörens sida avseende klassificeringen av socker kan inte antas motsvara sådana omständigheter.

70 Den omständigheten att den hänskjutande domstolen har hänvisat till allmänna gemenskapsrättsliga principer skall förstås på så sätt att nämnda domstol vill få klarhet i om de särskilda omständigheterna i målet vid den nationella domstolen gör att de behöriga nationella myndigheterna med hänsyn till dessa principer skall anses förpliktade att betala exportbidrag.

71 De villkor som skall tillämpas på betalning av exportbidrag för jordbruksprodukter anges i förordning nr 3665/87. Det finns med hänsyn till det svar som domstolen har givit på den första frågan ingenting som gör att en situation som den som har beskrivits av den hänskjutande domstolen kan tänkas rättfärdiga att dessa villkor inte beaktas.

72 Det skall därför konstateras att en vägran att betala exportbidrag i en situation som den som har beskrivits av den hänskjutande domstolen inte står i strid med någon allmän gemenskapsrättslig princip.

73 Med beaktande av det ovan anförda skall den sjätte frågan besvaras på så sätt att den behöriga nationella myndigheten, utan att åsidosätta vare sig artiklarna 3 och 4 i förordning nr 3665/87 eller allmänna gemenskapsrättsliga principer, kan vägra att retroaktivt godta en exportdeklaration som ingetts i syfte att erhålla exportbidrag och förlängning av den föreskrivna fristen för att styrka att export har skett, då företaget — beroende på att det har ansökt om och från denna myndighet erhållit en exportlicens för C-socker för socker som inte kan anses vara sådant socker — varken har ansökt om eller erhållit de exportbidrag som det skulle ha varit berättigat till om sockret hade exporterats som A- eller B-socker.

Den andra, den tredje och den fjärde frågan

74 Mot bakgrund av de svar som givits på den första, den femte och den sjätte frågan saknas anledning att besvara den andra, den tredje och den fjärde frågan.

Rättegångskostnader

75 De kostnader som har förorsakats Förenade kungarikets regering och den franska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 26 februari 1999 har ställts av High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) — följande dom:

1) **Enligt artikel 24.1 andra stycket c i rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 305/91 av den 4 februari 1991, krävs att ett företag faktiskt har producerat en volym socker som motsvarar summan av dess A- och B-kvoter innan det kan hänföra socker till C-socker.**

2) Den behöriga nationella myndigheten får i princip inte påföra ett företag en avgift enligt artikel 3.1 i kommissionens förordning (EEG) nr 2670/81 av den 14 september 1981 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för socker-produktion utöver kvoten, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 3559/91 av den 6 december 1991, om den inte har underrättat detta företag om ett sådant krav inom den frist som föreskrivs i artikel 3.2 i denna förordning. Det kan vara tillåtet att överskrida fristen om den behöriga nationella myndigheten, utan oaktsamhet från dennas sida, inte kände till detaljerna i företagets sockerproduktion och denna bristande kännedom rimligen kan tillskrivas nämnda företag på grund av att det inte handlat i god tro och inte följt alla relevanta bestämmelser.

3) Den behöriga nationella myndigheten kan, utan att åsidosätta vare sig artiklarna 3 och 4 i kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987, om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter, eller allmänna gemenskapsrättsliga principer, vägra att retroaktivt godta en exportdeklaration som ingetts i syfte att erhålla exportbidrag och förlängning av den föreskrivna fristen för att styrka att export har skett då företaget — beroende på att det ansökt om och från denna myndighet erhållit en exportlicens för C-socker för socker som inte kunde anses vara sådant socker — varken har ansökt om eller erhållit de exportbidrag som det skulle ha varit berättigat till om sockret hade exporterats som A- eller B-socker.

Macken Colneric Gulmann

Puissochet Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 januari 2002.

R. Grass F. Macken

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen