Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (nionde avdelningen)

den 18 juli 2013*

”Jordbruk — Systemet med importlicenser — Förordning (EG) nr 1291/2000 — Artikel 35.4 c — Säkerheter som ställs vid ansökan om licenser — Importlicens — Dröjsmål med att visa upp bevis på att licensen har använts — Sanktion — Beräkning av förverkat belopp — Förordning (EG) nr 958/2003 — Tullkvoter”

I mål C-211/12,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Corte d’appello di Roma (Italien) genom beslut av den 26 mars 2012, som inkom till domstolen den 3 maj 2012, i målet

Martini SpA

mot

Ministero delle Attività produttive,

meddelar

DOMSTOLEN (nionde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J. Malenovský samt domarna U. Lõhmus (referent) och A. Prechal,

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: handläggaren A. Impellizzeri,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 21 mars 2013,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Martini SpA, genom F. Capelli och M. Valcada, avvocati,

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av F. Varrone, avvocato dello Stato,

— Greklands regering, genom X.A. Basakou, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom P. Rossi och B.-R. Killmann, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: italienska.

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 35 i kommissionens förordning (EG) nr 1291/2000 av den 9 juni 2000 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser samt förutfastställelselicenser för jordbruksprodukter (EGT L 152, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 325/2003 av den 20 februari 2003 (EUT L 47, s. 21) (nedan kallad förordning nr 1291/2000).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Martini SpA (nedan kallat Martini) och Ministero delle Attività produttive (det italienska näringsministeriet) (nedan kallat ministeriet) angående det sanktionsbelopp som bolaget ålagts att betala för att bevis för att en importlicens använts visats upp för sent.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning nr 1291/2000

3 Förordning nr 1291/2000 har upphävts och ersatts av kommissionens förordning (EG) nr 376/2008 av den 23 april 2008 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser samt förutfastställelselicenser för jordbruksprodukter (EUT L 114, s. 3). Med hänsyn till tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet är det emellertid förordning nr 1291/2000 som är tillämplig där. I skälen 10 och 12 i sistnämnda förordning anges följande:

”(10) I de gemenskapsförordningar genom vilka [import- och exportlicenser samt förutfastställelselicenser] infördes föreskrivs att de får utfärdas under förutsättning att en säkerhet ställs som garanterar att import- eller exportåtagandet kommer att fullföljas under den period då licensen är giltig. Det är därför nödvändigt att tydligt ange när åtagandet skall anses vara slutfört.

…

(12) Importlicens används ibland för att förvalta kvantitativa importsystem. Detta är möjligt endast när det inom en relativt kort tidsperiod går att få kännedom om import som genomförts enligt de utfärdade licenserna. Kravet på att styrka att licensen används är då inte bara en fråga om en god förvaltning utan blir även en viktig del i förvaltningen av de kvantitativa systemen. Bestyrkande sker genom att exemplar 1 av licensen och i tillämpliga fall utdrag ur den visas upp. Detta bestyrkande kan tillhandahållas inom en förhållandevis kort tidsperiod. Därför bör en tidsgräns fastställas för de fall som det hänvisas till i den gemenskapslagstiftning angående licenser som används för att förvalta kvantitativa system.”

4 Artikel 35 i förordning nr 1291/2000 innehåller bestämmelser om frisläppande av säkerheter och anger bland annat på vilka villkor och i vilka proportioner en säkerhet ska förverkas. Artikel 35.2 stadgar följande:

”2. När skyldigheten att importera eller exportera inte har fullgjorts [s]kall, om inte annat följer av bestämmelserna i artikel 40, 41 och 49, säkerheten förverkas med ett belopp som är lika med skillnaden mellan

a) 95 % av den kvantitet som anges i licensen, och

b) den kvantitet som faktisk har importerats eller exporterats.

Om licensen är utfärdad med angivande av antal skall resultatet av beräkningen av 95 % i tillämpliga fall rundas av till närmaste lägre heltal.

Om den importerade eller exporterade kvantiteten uppgår till mindre än 5 % av den kvantitet som anges i licensen skall dock hela säkerheten förverkas.

…”

5 Artikel 35.4 i samma förordning, som bland annat behandlade följderna av att bevis på att licensen har använts inte visats upp i tid, hade följande lydelse:

”4.

a) Det bevis på att licensen har använts som avses i artikel 33.1 a och b, skall visas upp inom två månader från det att licensen har upphört att gälla, om inte hinder uppstår på grund av force majeure.

…

b) Det belopp som skall förvarkas för de kvantiteter för vilka bevis avseende exportlicens med förutfastställelse av bidrag inte har uppvisats inom den tidsfrist som fastställs i a första strecksatsen skall minskas med [olika procentsatser beroende på dröjsmålet med att uppvisa bevisen, beräknat i antalet månader efter det att licensen har upphört att gälla].

c) I andra fall än de som anges under b gäller att det belopp som skall förverkas för de kvantiteter för vilka bevis inte uppvisats inom den tidsfrist som fastställs i a, men som uppvisas senast under den 24:e månaden efter det att licensen har upphört att gälla, skall utgöra 15 % av det belopp som skulle ha varit definitivt förverkat om produkterna inte hade importerats eller exporterats. Om det för en viss produkt fanns licenser med olika satser för beräkning av säkerheten, skall den lägsta sats som gäller för importen eller exporten användas för att beräkna det belopp som skall förverkas.

…”

Förordning (EG) nr 1162/95

6 Artikel 10 i kommissionens förordning (EG) nr 1162/95 av den 23 maj 1995 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser för spannmål och ris (EGT L 117, s. 2), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 2333/2002 av den 23 december 2002 (EGT L 349, s. 24) (nedan kallad förordning nr 1162/95) föreskriver följande:

”Garantibeloppet som skall gälla för licenser avseende de produkter som anges i artikel 1 i [rådets förordning (EEG) nr 1766/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för spannmål (EGT L 181, s. 21; svensk specialutgåva, område 3, volym 43, s. 29)] skall vara

a) 1 euro per ton, om det rör sig om importlicenser för vilka bestämmelserna i artikel 10.4, fjärde strecksatsen i förordning (EEG) nr 1766/92 inte är tillämpliga …”

Förordning (EG) nr 958/2003

7 Kommissionens förordning (EG) nr 958/2003 av den 3 juni 2003 om tillämpningsföreskrifter för rådets beslut 2003/286/EG beträffande medgivanden i form av gemenskapstullkvoter för vissa spannmålsprodukter med ursprung i Bulgarien och om ändring av förordning (EG) nr 2809/2000 (EUT L 136, s. 3) har upphävts genom kommissionens förordning (EG) nr 1996/2006 av den 22 december 2006 om anpassning av ett antal förordningar rörande marknaden för spannmål och ris med anledning av Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen (EUT L 398, s. 1). Med hänsyn till tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet är det emellertid förordning nr 958/2003 som är tillämplig där.

8 Skäl 6 i förordning nr 958/2003 anger följande:

”För en fungerande förvaltning av kvoterna bör säkerheten för importlicenserna ligga relativt högt och det bör därför fastställas ett undantag från artikel 10 i [förordning nr 1162/95].”

9 Artikel 1.2 i samma förordning föreskriver följande:

”För import till nolltullsats av majs … med ursprung i Bulgarien inom ramen för tullkvoten … skall det krävas importlicens utfärdad enligt bestämmelserna i denna förordning.”

10 Artikel 1a i förordningen har följande lydelse:

”En aktör får lämna in endast en licensansökan per period … . Om en aktör lämnar in fler än en ansökan skall alla ansökningar avslås och de säkerheter som ställts då ansökningarna lämnades in skall anses förverkade av den berörda medlemsstaten.”

11 Enligt artikel 8 i förordningen ska ”[s]äkerheten för de importlicenser som avses i den här förordningen … vara 30 euro per ton”.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 Martini var innehavare av en licens, utfärdad av behörig italiensk myndighet den 15 september 2003, för import till nolltullsats av 7 000 ton majs med ursprung i Bulgarien. Bolaget har i enlighet med artikel 8 i förordning nr 958/2003 ställt en säkerhet motsvarande 30 euro per ton för sina importåtaganden.

13 Utöver dessa åtaganden, som otvistigt har uppfyllts, var Martini skyldigt att visa upp bevis på att licensen använts senast vid utgången av den andra månaden efter det att licensens giltighetstid löpte ut, för att säkerheten skulle släppas fri. Den 17 februari 2004 antog ministeriet ett dekret där den förklarade ett belopp på 31 500 euro, motsvarande 15 procent av säkerheten, förverkat. Som skäl anfördes att bolaget inte hade iakttagit den föreskrivna fristen.

14 Den 20 februari 2004 väckte Martini talan mot detta dekret och bestred att beloppet för den säkerhet som faktiskt ställts för importen i fråga kunde användas för att beräkna det belopp som skulle förverkas. Martini anser att enligt artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000 ska det belopp som ska förverkas på grund av att bevis för att importlicensen använts inte visats upp i tid inte grundas på satsen för beräkning av den ställda säkerheten i detta fall, det vill säga 30 euro per ton importerad produkt, utan på 1 euro per ton, vilken är den sats som i allmänhet används vid import av majs med ursprung i tredjeland enligt artikel 10 i förordning nr 1162/95.

15 Den 8 mars 2004 bekräftade ministeriet dekretet. På förslag av Martini begärde ministeriet dock att Europeiska kommissionens generaldirektorat för jordbruk skulle yttra sig om tolkningen av artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000. Det framgår av kommissionens svar av den 20 april 2004 att slutet av den bestämmelsen bara kan tillämpas om det finns en andra importlicens med en annan sats för beräkning av säkerheten avseende import, på samma villkor, av produkten i fråga. Mot bakgrund av det svaret bekräftade ministeriet innehållet i sitt dekret och förklarade säkerheten förverkad.

16 Genom skrivelse av den 21 maj 2004 underrättade Martini ministeriet om att bolaget uppfyllde villkoren för tillämpning av undantagsbestämmelsen i artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000, eftersom bolaget även hade en importlicens, vilken utfärdats för samma period och för samma slags produkt, med ursprung i ett annat tredjeland än Bulgarien, avseende en säkerhet på 1 euro per ton. Martini upprepade därför sin begäran om att ministeriet skulle beräkna det belopp som skulle förverkas utifrån den normala satsen för beräkning av den säkerhet som tillämpas på den relevanta marknaden.

17 Ministeriet fann dock att denna andra licens inte uppfyllde villkoren för tillämpning av undantagsbestämmelsen, eftersom den inte hade utfärdats med stöd av förordning nr 958/2003 och inte avsåg import av majs med ursprung i Bulgarien. Ministeriet bekräftade därför återigen, den 22 juni 2004, sitt dekret.

18 Martinis talan vid Tribunale di Roma mot dekretet ogillades genom dom av den 14 januari 2008. Bolaget överklagade den domen till Corte d'appello di Roma, som fann att de aktuella bestämmelserna kunde tolkas på flera olika sätt.

19 Mot denna bakgrund beslutade Corte d'appello di Roma att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artikel 35 i [förordning nr 1291/2000] tolkas så, att den sanktion som föreskrivs i denna bestämmelse – nämligen förverkande av hela den säkerhet som de ekonomiska operatörerna i gemenskapen måste ställa när de erhåller en import- eller exportlicens för en produkt som omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden för spannmål – huvudsakligen syftar till att förebygga att nämnda operatörer åsidosätter något av sina huvudsakliga åtaganden (såsom att verkligen importera eller exportera det spannmål som anges i den aktuella licensen) vad gäller den verksamhet för vilken de har erhållit den aktuella licensen och ställt den aktuella säkerheten?

2) Ska bestämmelserna i artikel 35.4 i förordning … nr 1291/2000 – i den del de fastställer fristerna och sättet för frisläppande av den säkerhet som ställts vid erhållandet av en importlicens – tolkas så, att beloppet av den sanktion som ska åläggas för åsidosättande av ett underordnat åtagande, såsom ett för sent uppvisande av bevis för att importen genomförts på ett korrekt sätt (och följaktligen en för sent ingiven begäran om frisläppande av den ställda säkerheten), ska fastställas oberoende av storleken av den enskilda säkerhet som i sin helhet ska förverkas vid åsidosättande av ett av de huvudsakliga åtagandena vad gäller den aktuella importen? Närmare bestämt, ska detta belopp fastställas utifrån den säkerhet som i allmänhet har ställts för import av produkter av samma slag under referensperioden?

3) Ska artikel 35.4 c i förordning … nr 1291/2000 – i den del den föreskriver att ’[o]m det för en viss produkt fanns licenser med olika satser för beräkning av säkerheten, skall den lägsta sats som gäller för importen eller exporten användas för att beräkna det belopp som skall förverkas’ –, i ett sådant fall då importen av spannmål har genomförts av den ekonomiska operatören i gemenskapen på ett korrekt sätt, tolkas så, att sanktionen för en överträdelse av den tidsfrist som föreskrivs för att uppvisa bevis för importen till Europeiska gemenskapen ska fastställas till ett belopp som beräknas utifrån den lägsta säkerhet som ställts under den period då den aktuella

produkten importerades? Ska detta ske oberoende av de särskilda tullvillkoren (såsom Martini gjort gällande) eller endast då det är fråga om samma särskilda tullvillkor (såsom den italienska staten har gjort gällande)?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

20 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 35 i förordning nr 1291/2000 ska tolkas så, att syftet med den säkerhet som avses i den bestämmelsen är att garantera importåtagandet.

21 Enligt skäl 10 i förordning nr 1291/2000 är ett av syftena med en sådan säkerhet att garantera åtagandet att importera de berörda produkterna under importlicensens giltighetstid.

22 Som framgår av själva lydelsen i artikel 35.4 i samma förordning, syftar säkerheten även till att garantera att bevis för att licensen har använts visas upp inom viss tid. Skäl 12 i förordningen bekräftar att importlicenser ibland används för att förvalta kvantitativa importsystem, vilket fordrar kännedom om import som genomförts enligt licenser utfärdade inom en förhållandevis kort tidsperiod. Den säkerhet som avses i artikel 35 i förordningen bidrar därmed även till målet att förvalta de kvantitativa importsystemen.

23 Den första frågan ska följaktligen besvaras med att artikel 35 i förordning nr 1291/2000 ska tolkas så, att syftet med säkerheten enligt denna bestämmelse inte bara är att garantera importåtagandet, utan även att garantera att bevis för att licensen har använts visas upp inom viss tid.

Den andra och den tredje frågan

24 Den nationella domstolen har ställt den andra och den tredje frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000 ska tolkas så, att om bevis för att en import har genomförts på ett korrekt sätt visas upp för sent, ska det belopp som ska förverkas för de kvantiteter för vilka bevis inte visats upp inom den frist som föreskrivs i artikel 35.4 a grundas på en sats för beräkning av säkerheten som faktiskt tillämpades vid ansökan om licensen eller licenserna för den importen. Den nationella domstolen frågar sig om det vid bedömningen av den frågan har någon betydelse om säkerheten har ställts på grundval av en högre sats än den som gäller för annan import av samma slags produkt som den importerade produkten, då den sistnämnda var befriad från importtullar.

25 Domstolen vill inledningsvis understryka att det tydligt framgår av lydelsen i artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000 att sanktionen för dröjsmål med att visa upp bevis för att importen genomförts på ett korrekt sätt som huvudregel motsvarar 15 procent av det belopp för den ställda säkerheten som skulle ha varit definitivt förverkat om produkterna inte hade importerats. Av detta följer att sanktionen i princip bör beräknas utifrån den sats som faktiskt tillämpades vid ansökan om licens för den import för vilken bevis om genomförande inte visats upp inom den föreskrivna fristen.

26 Artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000 föreskriver dock även, på slutet, att om det för en viss produkt fanns licenser med olika satser för beräkning av säkerheten, ska den lägsta sats som gäller för importen användas för att beräkna det belopp som ska förverkas.

27 De licenserna måste dock vara samtidigt tillämpliga på en och samma importerade kvantitet. Lydelsen av artikel 35.4 c slutet i förordning nr 1291/2000, särskilt formuleringen ”den lägsta sats som gäller för importen”, utesluter att en sats för beräkning av säkerheten som inte är konkret tillämplig på importen

i fråga (eller används för en licens som faktiskt omfattar de importerade kvantiteterna) kan beaktas vid beräkningen av sanktionen enligt nämnda bestämmelse, detta oberoende av att en sådan sats skulle kunna betraktas som ”normal sats” för den berörda produkttypen.

28 En sådan tolkning stöds för övrigt av att, som kommissionen påpekat, den specifika bestämmelse som avses i artikel 35.4 c slutet i förordning nr 1291/2000 kan förklaras av att de importerade kvantiteterna är utbytbara och av svårigheten av att förbinda en viss licens med en viss kvantitet snarare än en annan. Utan denna specifika bestämmelse skulle en behörig myndighet riskera att som sanktion för dröjsmål tillämpa den högsta satsen i stället för den lägsta, vad gäller de kvantiteter som omfattas av licenser som föreskriver olika satser för beräkning av säkerheterna.

29 Denna specifika bestämmelse ska följaktligen bara tillämpas när importören inför den behöriga myndigheten samtidigt åberopar flera licenser som föreskriver olika satser för beräkning av säkerheten för hela transaktionen avseende samma produkt med samma ursprung.

30 Under dessa omständigheter ska flera licenser med olika satser för säkerheten anses tillämpliga på ett fall av import av en viss produkt i den mening som avses i artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000, när importören inför den behöriga myndigheten samtidigt åberopar flera licenser som föreskriver olika satser för säkerheten för hela transaktionen avseende samma produkt med samma ursprung och den behöriga myndigheten konkret är i stånd att tillämpa dessa olika satser på en importerad kvantitet.

31 Vad gäller tvisten i det nationella målet, framgår det inte av de handlingar som getts in till EU-domstolen att Martini lagt fram flera licenser som föreskrev olika satser för import av majs med ursprung i Bulgarien. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera om så är fallet. Om det förhåller sig på det sättet, är den specifika bestämmelse som avses i artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000 inte tillämplig på omständigheterna i det nationella målet.

32 Däremot ska det – även om det antas att denna specifika bestämmelse är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet, därför att den hänskjutande domstolen konstaterar att Martini faktiskt lagt fram flera licenser som föreskriver olika satser för beräkning av säkerheten för den aktuella importen av majs – påpekas att ”den lägsta sats som gäller för importen” i den mening som avses i artikel 35.4 c slutet i förordning nr 1291/2000 även, med hänsyn till formuleringens allmänna karaktär, avser en situation där den sats för beräkning av säkerheten som tillämpas vid utfärdandet av en licens med full tullsats är lägre än den som tillämpas vid utfärdandet av en licens med nolltullsats enligt ett förmånssystem, såsom det som inrättats genom förordning nr 958/2003.

33 Av vad som anförts följer att den andra och den tredje frågan ska besvaras på följande sätt. Artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000 ska tolkas så, att om bevis för att en import genomförts på ett korrekt sätt visas upp för sent, ska det belopp som ska förverkas för de kvantiteter för vilka bevis inte visats upp inom den frist som föreskrivs i artikel 35.4 a grundas på en sats för beräkning av säkerheten som faktiskt tillämpades vid ansökan om licensen eller licenserna för den importen. Det har ingen betydelse vid bedömningen av den frågan om säkerheten har ställts på grundval av en högre sats än den som gäller för annan import av samma slags produkt som den importerade produkten, då den sistnämnda var befriad från importtullar.

Rättegångskostnader

34 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. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (nionde avdelningen) följande:

1) **Artikel 35 i kommissionens förordning (EG) nr 1291/2000 av den 9 juni 2000 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser samt förutfastställelselicenser för jordbruksprodukter, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 325/2003 av den 20 februari 2003, ska tolkas så, att syftet med säkerheten enligt denna bestämmelse inte bara är att garantera importåtagandet, utan även att garantera att bevis för att licensen har använts visas upp inom viss tid.**

2) **Artikel 35.4 c i förordning nr 1291/2000, i dess lydelse enligt förordning nr 325/2003, ska tolkas så, att om bevis för att en import genomförts på ett korrekt sätt visas upp för sent, ska det belopp som ska förverkas för de kvantiteter för vilka bevis inte visats upp inom den frist som föreskrivs i artikel 35.4 a grundas på en sats för beräkning av säkerheten som faktiskt tillämpades vid ansökan om licensen eller licenserna för den importen. Det har ingen betydelse vid bedömningen av den frågan om säkerheten har ställts på grundval av en högre sats än den som gäller för annan import av samma slags produkt som den importerade produkten, då den sistnämnda var befriad från importtullar.**

Underskrifter