Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

14. travnja 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Poljoprivreda – Zajednička organizacija tržišta – Uredba (EZ) br. 565/2002 – Članak 3. stavak 3. – Carinska kvota – Češnjak argentinskog podrijetla – Uvozne dozvole – Neprenosivost prava koja proizlaze iz uvoznih dozvola – Izbjegavanje mjera – Zloporaba prava – Pretpostavke – Uredba (EZ, Euratom) br. 2988/95 – Članak 4. stavak 3.“

U predmetu C-131/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija), odlukom od 13. siječnja 2014., koju je Sud zaprimio 21. ožujka 2014., u postupku

Malvino Cervati,

Società Malvi Sas di Cervati Malvino, u likvidaciji,

protiv

Agenzia delle Dogane,

Agenzia delle Dogane – Ufficio delle Dogane di Livorno,

uz sudjelovanje:

Roberta Cervatija,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: M. Ilešič, predsjednik vijeća, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal i E. Jarašiūnas (izvjestitelj), suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: L. Carrasco Marco, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 18. studenoga 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za M. Cervatija, Società Malvi Sas di Cervati Malvino i R. Cervatija, C. Mazzoni, M. Moretto i G. Rondello, *avvocati*,

* Jezik postupka: talijanski

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju A. Collabolletta, *avvocato dello Stato*,

— za grčku vladu, I. Chalkias, I. Dresiou, O. Tsirkinidou i D. Ntourntoureka, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, B. R. Killmann i P. Rossi, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da se u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Uredbe Komisije (EZ) br. 1047/2001 od 30. svibnja 2001. o uspostavi sustava uvoznih dozvola i potvrda o podrijetlu te utvrđivanju načina upravljanja carinskim kvotama za češnjak uvezen iz trećih zemalja (SL L 145, str. 35.) [neslužbeni prijevod] kao i Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL L 312, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 5.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između M. Cervatija, u svojstvu komplementara i zakonskog zastupnika društva Società Malvi Sas di Cervati Malvino u likvidaciji (u daljnjem tekstu: Malvi), i Malvija, s jedne strane, te Agenzije delle Dogane (Carinska uprava) i Agenzije delle Dogane – Ufficio delle Dogane di Livorno (Carinska uprava – Carinski ured u Livornu; u daljnjem tekstu zajedno: Carinska uprava), s druge strane, u vezi s obavijesti o ispravku i naplati koja je dostavljena Malviju u odnosu na uvoze češnjaka argentinskog podrijetla na koji je primijenjena preferencijalna carinska tarifa.

Pravni okvir

Uredba br. 2988/95

3 Članak 4. Uredbe br. 2988/95, koji se nalazi u njezinoj glavi II., naslovljenoj „Upravne mjere i kazne”, predviđa:

„1. Svaka nepravilnost u pravilu ima za posljedicu oduzimanje nepravilno stečene koristi:

— obvezom plaćanja ili vraćanja dugovanih ili nepravilno stečenih iznosa,

[...]

3. Radnje za koje je određeno da imaju svrhu stjecanja pogodnosti suprotno ciljevima prava [Unije], u slučaju umjetnog stvaranja traženih uvjeta za stjecanje te pogodnosti imaju za posljedicu, ovisno o slučaju, nemogućnost dobivanja pogodnosti ili njezino oduzimanje.

[...]”

Uredba (EZ) br. 1291/2000

4 Članak 8. stavak 1. prvi podstavak Uredbe Komisije (EZ) br. 1291/2000 od 9. lipnja 2000. o utvrđivanju zajedničkih detaljnih pravila za primjenu sustava uvoznih i izvoznih dozvola i potvrda o utvrđivanju unaprijed za poljoprivredne proizvode (SL L 152, str. 1.) propisuje:

„Uvozna ili izvozna dozvola daje pravo i predstavlja obavezu uvoza ili izvoza navedene količine proizvoda ili robe u okviru dozvole, tijekom njezinog roka valjanosti, osim u slučajevima više sile.” [neslužbeni prijevod]

5 Članak 9. stavak 1. te uredbe propisuje:

„Obveze koje proizlaze iz dozvola ili potvrda nisu prenosive. Prava koja proizlaze iz dozvola ili potvrda prenosiva su od strane korisnika dozvole tijekom njihovog roka valjanosti. [...]” [neslužbeni prijevod]

6 Članak 15. stavak 2. prvi podstavak navedene uredbe predviđa:

„Niti jedan zahtjev za dozvolu ili potvrdu ne prihvaća se ukoliko prikladna sredstva osiguranja nisu položena nadležnom tijelu najkasnije [...] na dan predavanja zahtjeva.” [neslužbeni prijevod]

7 Prema članku 35. stavku 2. te iste uredbe:

„[...] ako obveza uvoza ili izvoza nije ispunjena, sredstvo osiguranja zadržava se u iznosu koji je jednak razlici između:

(a) 95 % količine naznačene u dozvoli ili potvrdi;

i

(b) stvarno uvezene ili izvezene količine.

[...]

Međutim, ako uvezena ili izvezena količina iznosi manje od 5 % količine naznačene u dozvoli ili potvrdi, sredstva osiguranja se zadržavaju u cijelosti.

[...]” [neslužbeni prijevod]

Uredba br. 1047/2001

8 Članak 5. Uredbe br. 1047/2001, naslovljen „Izdavanje dozvola i potvrda”, u stavku 1. propisuje da, „[o]dstupajući od članka 9. Uredbe [br. 1291/2000], prava koja proizlaze iz dozvola A nisu prenosiva” [neslužbeni prijevod].

9 Uredba br. 1047/2001 stavljena je izvan snage s učinkom od 1. lipnja 2002. Uredbom Komisije (EZ) br. 565/2002 od 2. travnja 2002. o utvrđivanju načina upravljanja carinskim kvotama i uspostavi sustava potvrda o podrijetlu za češnjak uvezen iz trećih zemalja (SL L 86, str. 11.).

Uredba br. 565/2002

10 Uvodne izjave 1., 3. i 5. do 7. Uredbe br. 565/2002 glase:

„(1) [...] Od 1. lipnja 2001. uobičajena carinska pristojba za uvoz češnjaka obuhvaćenog oznakom KN 0703 20 00 sastojala se od carinske pristojbe *ad valorem* od 9,6 % i određenog neto iznosa od 1200 eura po toni. Međutim, kvota od 38 370 tona bez posebnih carina otvorena je sporazumom sklopljenim s Argentinom koji je potvrđen Odlukom Vijeća 2001/404/EZ [od 28. svibnja 2001. o sklapanju sporazuma u obliku razmjene pisama između Europske zajednice i Republike Argentine u skladu s člankom XXVIII. Općeg sporazuma o carinama i trgovini (GATT) iz 1994. o promjeni povlastica za češnjak kako je predviđeno u Dodatku CXL priloženom GATT-u (SL L 142, str. 7.) (u daljnjem tekstu: kvota GATT)]. Navedeni sporazum predviđa da se ta kvota dijeli na 19 147 tona za uvoz iz Argentine (redni broj 09.4104) [...]

[...]

(3) Uvjeti za upravljanje kvotom GATT utvrđeni su u Uredbi [br. 1047/2001] [...]. Međutim, iskustvo upućuje na to da se to upravljanje može poboljšati i pojednostaviti. Posebice, treba ukinuti uvozne dozvole za uvoze ostvarene izvan kvote GATT i prilagoditi uvjete pristupa uvoznika toj kvoti kako bi se bolje uzeli u obzir tradicionalni trgovinski tokovi.

[...]

(5) Budući da postoji posebna carina za nepreferencijalne uvoze izvan kvote GATT, upravljanje tom kvotom zahtijeva uvođenje sustava uvoznih dozvola. Detaljna pravila za taj sustav moraju dopunjavati ili odstupati od pravila utvrđenih u Uredbi [br. 1291/2000] [...].

(6) Potrebne su i mjere kojima će se smanjiti na najmanju mjeru spekulativni zahtjevi za uvozne dozvole koji nisu povezani sa stvarnom trgovačkom djelatnošću na tržištu voća i povrća. U tu svrhu treba predvidjeti posebna pravila o podnošenju zahtjeva i o valjanosti dozvola.

(7) Budući da sporazum sklopljen s Argentinom predviđa upravljanje kvotom GATT na temelju sustava tradicionalnih i novih uvoznika, treba odrediti pojam tradicionalnih uvoznika i raspodijeliti kvotu između te dvije kategorije uvoznika uz omogućavanje optimalnog korištenja kvote.” [neslužbeni prijevod]

11 Ta uredba u članku 2. prvom podstavku sadržava sljedeće definicije:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) ‚uvozno razdoblje’ znači razdoblje od 1. lipnja do sljedećeg 31. svibnja;

[...]

(c) ‚tradicionalni uvoznik’ znači uvoznik koji je u Zajednicu uvezao češnjak tijekom barem dva od prethodna tri okončana uvozna razdoblja, neovisno o podrijetlu i datumu tih uvoza;

(d) ‚referentna količina’ znači najveća količina češnjaka koju godišnje uveze tradicionalni uvoznik tijekom jedne od kalendarskih godina 1998., 1999. i 2000. Ako dotični uvoznik nije uvezao češnjak tijekom barem dvije od te tri godine, njegova referentna količina jest najveća količina njegovog godišnjeg uvoza češnjaka tijekom jednog od tri posljednja okončana uvozna razdoblja koja su prethodila uvoznom razdoblju na temelju kojeg podnosi zahtjev za dozvolu;

(e) ‚novi uvoznik’ znači uvoznik koji nije tradicionalni uvoznik.

[...]” [neslužbeni prijevod]

12 Članak 3. Uredbe br. 565/2002, naslovljen „Sustav uvoznih dozvola”, propisuje:

„1. Podložno odredbama ove uredbe, svaki uvoz u okviru [carinskih] kvota [češnjaka obuhvaćenog oznakom KN 0703 20 00, otvorenih Odlukom 2001/404,] podliježe predočenju uvozne dozvole, u daljnjem tekstu: dozvola, izdane u skladu s Uredbom [br. 1291/2000].

[...]

3. Odstupajući od članka 9. Uredbe [br. 1291/2000], prava koja proizlaze iz dozvola nisu prenosiva.

4. Sredstvo osiguranja iz članka 15. stavka 2. Uredbe [br. 1291/2000] iznosi 15 eura po neto toni.” [neslužbeni prijevod]

13 Članak 5. te uredbe, naslovljen „Zahtjev za dozvole”, predviđa:

„1. Zahtjeve za dozvole mogu podnijeti samo uvoznici.

[...]

Kada novi uvoznik dobije dozvole na temelju ove uredbe ili [Uredbe br. 1047/2001] tijekom prethodno okončanog uvoznog razdoblja, on mora dokazati da je zaista stavio u slobodan promet za vlastiti račun barem 90 % količine koja mu je dodijeljena.

[...]

3. Zahtjevi za dozvole koje podnosi tradicionalni uvoznik ne mogu se za uvozno razdoblje odnositi na veću količinu od referentne količine za tog uvoznika.

4. Za svaka od tri podrijetla i za svako od tromjesečja navedenih u Prilogu I., zahtjevi za dozvole koje je podnio novi uvoznik mogu se odnositi samo na količinu koja iznosi najviše 10 % količine navedene u Prilogu I. za to podrijetlo i za to tromjesečje.

[...]” [neslužbeni prijevod]

14 U skladu s člankom 6. navedene uredbe, naslovljenim „Najveća količina za izdavanje”:

„1. Za svako od tri podrijetla i za svako od tromjesečja navedenih u Prilogu I. dozvole se izdaju za najveću količinu koja je jednaka:

(a) količini navedenoj u Prilogu I. za to tromjesečje i za to podrijetlo;

(b) količinama za koje tijekom prethodnog tromjesečja za to podrijetlo nisu podneseni zahtjevi;

(c) količinama koje nisu bile iskorištene za to podrijetlo iz ranije izdanih dozvola, a o kojima je Komisija bila obaviještena.

[...]

2. Za svako od tri podrijetla i za svako od tromjesečja navedenih u Prilogu I., najveća količina izračunata u skladu sa stavkom 1. raspodjeljuje se kako slijedi:

(a) 70 % za tradicionalne uvoznike;

(b) 30 % za nove uvoznike.

Međutim, od prvog ponedjeljka drugog mjeseca svakog tromjesečja dostupne količine dodjeljuju se bez razlikovanja dviju kategorija uvoznika.” [neslužbeni prijevod]

15 Članak 13. drugi podstavak Uredbe br. 565/2002 navodi da je ona u biti primjenjiva na dozvole zatražene od 8. travnja 2002. i na robu stavljenu u slobodan promet od 1. lipnja 2002.

Glavni postupak i prethodno pitanje

16 Malvi je bio društvo koje je djelovalo u području uvoza i izvoza voća i povrća u svojstvu tradicionalnog uvoznika u smislu članka 2. prvog podstavka točke (c) Uredbe br. 565/2002. Posredstvom drugog društva, koje se i sâmo koristilo drugim gospodarskim subjektima, Malvi je kupio češnjak argentinskog podrijetla koji je tijekom veljače i ožujka 2003. uvezen u okviru carinske kvote predviđene tom uredbom, pa se stoga na taj češnjak primjenjivala preferencijalna carinska tarifa (u daljnjem tekstu: sporni uvozi), iako u tu svrhu nije posjedovao potrebnu uvoznu dozvolu, s obzirom na to da je iskoristio vlastite dozvole.

17 Smatrajući da je Malvi na nedopušten način izbjegao carinske pristojbe i porez na dodanu vrijednost prijevarnim mehanizmom u kojem je Olivo Maria Imp. Exp. (u daljnjem tekstu: Olivo) djelovao kao fiktivno društvo i izvršio sporne uvoze u svojstvu novog uvoznika u smislu Uredbe br. 565/2002 te smatrajući ih solidarno odgovornima, Carinska uprava – Carinski ured u Livornu uputila je Malviju obavijest o ispravku i naplati.

18 Mehanizam koji ta uprava dovodi u pitanje i smatra prijevarnim može se opisati na sljedeći način. Kao prvo, Olivo, nositelj uvoznih dozvola potrebnih za primjenu preferencijalne carinske tarife, kupovao je pošiljke češnjaka argentinskog podrijetla u tranzitu u carinskim skladištima pri društvu Bananaservice Srl (u daljnjem tekstu: Bananaservice), kojim je upravljao R. Tonini, a koje nije imalo takve dozvole. Kao drugo, Olivo je uvezao te pošiljke češnjaka u Europsku uniju koristeći se preferencijalnom carinskom tarifom, da bi ih nakon stavljanja u slobodan promet prodao društvu Tonini Roberto & C. Sas (u daljnjem tekstu: Tonini). Kao treće, Tonini je navedene pošiljke prodao Malviju.

19 Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) navodi, s jedne strane, da je samo Olivo imao uvozne dozvole na svoje ime i, s druge strane, da su pošiljke češnjaka prodane za pravednu naknadu koja je ipak bila niža od iznosa posebne carine potraživane za uvoz ostvaren izvan kvote GATT.

20 Malvi je podnio tužbu protiv obavijesti o ispravku i naplati pred Commissione tributaria provinciale di Livorno (provincijska porezna komisija u Livornu), koja je prihvaćena presudom od 15. studenoga 2006.

21 Carinska uprava uložila je žalbu protiv te presude pred Commissione tributaria regionale della Toscana (regionalna porezna komisija u Toskani), koja je presudom od 7. rujna 2010. preinačila navedenu presudu. Taj je sud smatrao da prijevaru čini tradicionalni uvoznik, koji, unatoč tomu što sâm ne raspolaže uvoznom dozvolom u okviru kvote GATT, ne kupuje robu izravno od izvoznika niti je uvozi izvan kvote uz plaćanje posebne potraživane carine, nego već carinjenu robu kupuje uz odgovarajuću naknadu za pruženu uslugu od drugog gospodarskog subjekta koji ju je po uputama tradicionalnog uvoznika kupio radi prodaje posredstvom poduzetnika koji posjeduje dozvole koje omogućuju uvoz u okviru navedene kvote.

22 U svojstvu Malvijeva komplementara, M. Cervati podnio je kasacijsku žalbu protiv te presude pred Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud).

23 U potporu svojoj žalbi M. Cervati naveo je, među ostalim, povredu uredbi br. 1047/2001 i 565/2002 istaknuvši da tradicionalnom uvozniku, koji nema dozvolu koja mu dopušta uvoz u okviru kvote GATT, nije zabranjeno obratiti se drugom tradicionalnom uvozniku koji, nakon što je kupio robu od dobavljača izvan Zajednice, tu robu prodaje kao stranu zalihu trećem gospodarskom subjektu koji bez prijenosa svoje dozvole unosi tu robu u Uniju te je zatim prodaje drugom tradicionalnom uvozniku koji plaća odgovarajuću naknadu za pruženu uslugu te zatim tu robu prodaje prvom tradicionalnom uvozniku. Usto, M. Cervati navodi da je bitna svrha kvote GATT osiguranje opskrbe i očuvanje ravnoteže tržišta Unije. Dakle, gubitak kvota koje su već dodijeljene određenim uvoznicima i, posljedično, njihovo neiskorištavanje uzrokovalo bi spekulativno povećanje cijena. Stoga u okolnostima ovog slučaja ne postoji prijevara zakona.

24 Nasuprot tomu, carinska uprava navodi da je djelomično korištena kvota dodijeljena drugom gospodarskom subjektu te da stoga postoji carinska prijevara kako bi se zaobišao sustav zaštite unutarnjeg tržišta. Ona smatra da je u ovom slučaju prijevara očita, s obzirom na to da je Malvi unaprijed naručio pošiljke češnjaka argentinskog podrijetla koje je zatim Olivo uvezao, da je Malvi unaprijed platio novčane svote Toniniju, koji ima istog upravitelja kao i društvo Bananaservice, te da je Olivo ostvario zaradu od 0,25 eura po kili. Carinska uprava dodaje da M. Cervati ne objašnjava koju drugu korist ima od korištenja takvim mehanizmom, osim porezne koristi plaćanja preferencijalne tarife.

25 Smatrajući da u sudskoj praksi Suda ne postoji rješenje za spor o kojem treba odlučiti i utvrđujući da se mjerodavna uredba Unije različito tumači u nacionalnoj sudskoj praksi, Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li uredbe br. 1047/2001 i 2988/95 tumačiti na način da je zabranjeno i da predstavlja zloporabu prava i zaobilaženje propisa postupanje gospodarskog subjekta Zajednice A ([Malvija]), koji ne posjeduje uvoznu dozvolu odnosno koji je ispunio svoj dio kvote pa kupuje zalihe robe od drugog gospodarskog subjekta Zajednice B ([Toninija]), koji je tu robu kupio od dobavljača izvan Zajednice ([Bananaservice]), a koji je tu robu prenio kao stranu zalihu na drugi gospodarski subjekt Zajednice C ([Olivo]), koji je, pak, ispunjavajući uvjete, dobio dozvolu u okviru kvote te je bez prenošenja vlastite dozvole robu stavio u slobodan promet u Europskoj zajednici kako bi je, nakon carinjenja i za pravednu naknadu koja je niža od posebne carine za uvoze izvan kvote, prodao istom gospodarskom subjektu B ([Toniniju]), koji je naposljetku prodaje gospodarskom subjektu A ([Malviju])?”

O prethodnom pitanju

26 Najprije valja podsjetiti da je u okviru suradnje između nacionalnih sudova i Suda ustanovljene u članku 267. UFEU-a na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu Sud mora, ako je to potrebno, preoblikovati postavljena pitanja. U tom pogledu, na Sudu je da iz svih elemenata koje mu je dostavio nacionalni sud, a posebice iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, odabere elemente prava Unije koji zahtijevaju tumačenje s obzirom na predmet spora (presude Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, t. 39. i 40. kao i Cimmino i dr., C-607/13, EU:C:2015:448, t. 37. i 38. te navedena sudska praksa).

27 U ovom slučaju u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje ponajprije se navodi da su sporni uvozi ostvareni u veljači i ožujku 2003. Međutim, Uredba br. 1047/2001, na koju se sud koji je uputio zahtjev poziva u prethodnom pitanju, stavljena je izvan snage Uredbom br. 565/2002 s učinkom od 1. lipnja 2002. Članak 13. drugi podstavak Uredbe br. 565/2002 usto navodi da je ta uredba primjenjiva na dozvole zatražene od 8. travnja 2002. i na robu stavljenu u slobodan promet od 1. lipnja 2002. Dakle, na spor u glavnom postupku primjenjiva je *ratione temporis* Uredba br. 565/2002, a ne Uredba br. 1047/2001.

28 Nadalje, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se društvu o kojem je riječ u glavnom postupku prigovara da je nabavilo češnjak koji je uvezen u okviru kvote GATT iako je već iscrpilo vlastite dozvole koje su mu davale pravo na uvoz u okviru te kvote. Dakle, carinska tijela prigovaraju tom društvu da je radi stjecanja te robe uvezene po preferencijalnoj tarifi zloporabilo dio kvote rezerviran za drugi gospodarski subjekt time što je pridonijelo zaobilaženju zabrane prijenosa prava koja proizlaze iz dozvola, propisane u članku 3. stavku 3. Uredbe br. 565/2002.

29 Naposljetku, iako se Uredba br. 2988/95, na koju se također poziva taj sud u svojem prethodnom pitanju, općenito odnosi na zaštitu financijskih interesa Unije, kao što to navodi njezin naslov, ipak se njezin članak 4. stavak 3. posebno odnosi na pitanje zloporabe prava.

30 U tim okolnostima treba smatrati da sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 3. stavak 3. Uredbe br. 565/2002 i članak 4. stavak 3. Uredbe br. 2988/95 tumačiti na način da im je protivan mehanizam kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, u kojem, nastavno na narudžbu jednog gospodarskog subjekta, koji je tradicionalni uvoznik u smislu te prve uredbe i koji je iskoristio svoje dozvole za uvoz po preferencijalnoj tarifi, drugom gospodarskom subjektu, koji je također tradicionalni uvoznik koji nema takve dozvole,

— društvo povezano s tim drugim gospodarskim subjektom najprije prodaje robu izvan Unije trećem gospodarskom subjektu, koji je novi uvoznik u smislu navedene uredbe i nositelj je takvih dozvola,

— da bi zatim taj treći gospodarski subjekt koristeći se preferencijalnom carinskom tarifom stavio tu robu u slobodan promet u Uniji i zatim je prodao drugom gospodarskom subjektu i

— da bi naposljetku taj drugi gospodarski subjekt prenio tu robu na prvog gospodarskog subjekta,

zbog toga što takvim mehanizmom, koji omogućuje prvom gospodarskom subjektu stjecanje robe uvezene u okviru carinske kvote predviđene tom istom prvom uredbom iako u tu svrhu nema potrebnu dozvolu, prvi gospodarski subjekt zloporabljuje pravo.

31 U tom pogledu valja podsjetiti da je u glavnom postupku prenesena samo roba, i to ona koja je, štoviše, uvezena u Uniju dozvolama čija ispravnost nije sporna. Stoga formalno nije povrijeđena zabrana prijenosa prava koja proizlaze iz dozvola, koja je propisana u članku 3. stavku 3. Uredbe br. 565/2002. Usto, nesporno je da su kupovne, uvozne i prodajne radnje o kojima je riječ u glavnom postupku, zasebno gledano, poštovale formalne pretpostavke za dodjelu preferencijalne tarife.

32 Međutim, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pojedinci se ne mogu prijevarno ili zloporabno pozivati na Unijine propise. Naime, primjena propisa Unije ne može se proširiti do te mjere da bi se njima pokrile zloporabe gospodarskih subjekata, to jest radnje koje oni nisu izvršili u okviru redovnog trgovačkog poslovanja, već u isključivom cilju da se zloporabom izvuče korist iz prava Unije (vidjeti osobito presude Halifax i dr., C-255/02, EU:C:2006:121, t. 68. i 69. i navedenu sudsku praksu kao i SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 29. i 30.).

33 Prema također ustaljenoj sudskoj praksi Suda, utvrđenje zloporabe traži, s jedne strane, objektivan element koji se sastoji u skupu objektivnih okolnosti iz kojih proizlazi da se, bez obzira na formalno poštovanje pretpostavki predviđenih propisom Unije, ne postiže cilj tog propisa (vidjeti u tom smislu osobito presude Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, t. 52. kao i SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 32.).

34 S druge strane, takvo utvrđenje zahtijeva i subjektivan element u smislu da iz skupa objektivnih okolnosti mora proizlaziti da je glavni cilj predmetnih radnji dobivanje neopravdane koristi umjetnim stvaranjem uvjeta potrebnih za njezino stjecanje. Naime, zabrana zloporabe nije relevantna ako predmetne radnje mogu imati drugo opravdanje osim samog dobivanja koristi (vidjeti u tom smislu

osobito presude Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, t. 53. kao i SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 33.). Usto, mora se utvrditi da taj subjektivni element postoji kod predmetnog subjekta (vidjeti u tom smislu presudu Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, t. 55.).

35 Iako Sud, kad odlučuje o prethodnom pitanju, može, ako je to potrebno, dati nacionalnom sudu pojašnjenja koja ga usmjeravaju u njegovu tumačenju, ipak je na nacionalnom sudu da provjeri jesu li elementi koji predstavljaju zloporabu prisutni u postupku koji se pred njim vodi. U tom kontekstu provjera postojanja zloporabe zahtijeva od suda koji je uputio zahtjev da uzme u obzir sve činjenice i okolnosti slučaja, uključujući trgovačke radnje prije i poslije predmetnog uvoza (presude SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 34. i navedena sudska praksa kao i Cimmino i dr., C-607/13, EU:C:2015:448, t. 60.).

36 U tom pogledu, kad je riječ, kao prvo, o ciljevima Uredbe br. 565/2002, iz njezinih uvodnih izjava 6. i 7. proizlazi da ona nastoji upravljati predviđenom carinskom kvotom raspodjeljujući dodijeljene količine između tradicionalnih i novih uvoznika, uz omogućavanje optimalnog korištenja tom kvotom i ograničavanje spekulativnih zahtjeva za uvozne dozvole koji nisu povezani sa stvarnom trgovačkom djelatnošću na tržištu voća i povrća.

37 Međutim, za razliku od propisa o kojima je bila riječ u predmetima koji su doveli do presuda SICES i dr. (C-155/13, EU:C:2014:145) i Cimmino i dr. (C-607/13, EU:C:2015:448), koji novim gospodarskim subjektima u biti osiguravaju određenu količinu kvota koje su njima uređene, Uredba br. 565/2002 ne osigurava na apsolutan način određenu količinu kvote GATT novim uvoznicima.

38 Naime, s jedne strane, članak 5. stavak 3. Uredbe br. 565/2002 doista propisuje da se zahtjevi za dozvole koje podnosi tradicionalni uvoznik ne mogu za uvozno razdoblje odnositi na veću količinu od referentne količine za tog uvoznika, što pridonosi ograničavanju širenja uvozne aktivnosti tradicionalnih uvoznika. S druge strane, članak 5. stavak 1. treći podstavak te uredbe propisuje da novi uvoznik, koji je dobio dozvole na temelju navedene uredbe i želi podnijeti novi zahtjev za dozvole, mora dokazati da je doista stavio u slobodan promet za vlastiti račun barem 90 % količine koja mu je dodijeljena, u skladu s ciljem ograničavanja spekulativnih zahtjeva koji nisu povezani sa stvarnom trgovačkom djelatnošću na tržištu voća i povrća, kako se to navodi u uvodnoj izjavi 6. te uredbe.

39 Međutim, iako članak 6. stavak 2. prvi podstavak Uredbe br. 565/2002 navodi da se za svako podrijetlo i za svako tromjesečje najveća količina robe za koju se izdaju dozvole raspodjeljuje u omjeru 70 % za tradicionalne uvoznike i 30 % za nove uvoznike, drugi podstavak te odredbe izričito propisuje da se „od prvog ponedjeljka drugog mjeseca svakog tromjesečja dostupne količine dodjeljuju [...] bez razlikovanja dviju kategorija uvoznika”.

40 U tim okolnostima valja utvrditi da se ne čini da mehanizam kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku ugrožava ciljeve koji se nastoje ostvariti Uredbom br. 565/2002.

41 Kao prvo, prvi kupac robe u Uniji, koji je ujedno i tradicionalni uvoznik, ne stječe, kupujući tu robu od novog uvoznika koji raspolaže dozvolama, pravo da mu se referentna količina, kako je definirana u članku 2. prvom podstavku točki (d) Uredbe br. 565/2002, izračunava na osnovi koja bi obuhvaćala količine te robe koje je kupio od novog uvoznika, kao što ni drugi kupac u Uniji, također tradicionalni uvoznik, ne stječe pravo da se njegova referentna količina izračunava na osnovi koja obuhvaća količine robe koje je kupio od prvog kupca u Uniji.

42 Kao drugo, takav mehanizam dopušta prvom i drugom kupcu u Uniji, koji su također tradicionalni uvoznici, da nabave češnjak uvezen po preferencijalnoj tarifi, iako više nemaju dozvole potrebne u tu svrhu, i da na taj način ojačaju svoj položaj na distribucijskom tržištu češnjaka povrh carinske kvote koja im je bila dodijeljena. Ipak, kao što je to već utvrđeno u točki 37. ove presude, Uredba br. 565/2002 ne osigurava na apsolutan način dio kvote novim uvoznicima. Također, ona ne nastoji urediti distribucijsko tržište češnjaka u Uniji kao ni učvrstiti položaj različitih sudionika tog tržišta, čak

i ako imaju svojstvo tradicionalnog uvoznika u smislu te uredbe, na način da im zabrani da oni tu robu nabave od drugog gospodarskog subjekta samo zbog toga što je prethodno bila uvezena po preferencijalnoj tarifi.

43 Ipak, kako takav mehanizam kupoprodaje robe između gospodarskih subjekata ne bi uključivao neosnovan utjecaj jednog gospodarskog subjekta na tržištu i, osobito, zaobilaženje članka 5. stavka 3. Uredbe br. 565/2002 od strane tradicionalnih uvoznika kao ni povredu cilja da zahtjevi za dozvole moraju biti povezani sa stvarnom trgovačkom djelatnošću, potrebno je da se u svakoj fazi tog mehanizma plaća cijena koja odgovara tržišnoj cijeni i da nositelj dozvola provodi uvoz po preferencijalnoj tarifi putem zakonito stečenih dozvola. Osobito, sud koji je uputio zahtjev mora provjeriti prima li svaki uključeni gospodarski subjekt odgovarajuću naknadu za uvoz, prodaju ili preprodaju predmetne robe, što mu omogućava zadržavanje položaja koji mu je dodijeljen u okviru upravljanja kvotom.

44 U ovom slučaju, s obzirom na to da sud koji je uputio zahtjev navodi da je predmetna roba prenesena „za pravednu naknadu” te da nije osporavano da je Olivo uredno proveo sporne uvoze pomoću dozvola koje je zakonito dobio, ta se pretpostavka čini ispunjena, ali što je ipak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

45 Kao treće, budući da je nesporno da je novi uvoznik o kojem je riječ u glavnom postupku stavio u slobodan promet za vlastiti račun predmetnu robu, mehanizam kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku ne ugrožava cilj ograničavanja spekulativnih zahtjeva za dozvole kao ni cilj stvarnog ulaska novih gospodarskih subjekata na tržište uvoza češnjaka.

46 Kad je riječ, kao drugo, o subjektivnom elementu koji se navodi u točki 34. ove presude, valja uvodno navesti da bi njegovo ispitivanje u predmetu u glavnom postupku bilo relevantno samo u slučaju kada bi sud koji je uputio zahtjev utvrdio da mehanizam o kojem je riječ u glavnom postupku ugrožava ciljeve koji se nastoje ostvariti Uredbom br. 565/2002, s obzirom na to da utvrđenje postojanja zloporabe zahtijeva spoj objektivnog i subjektivnog elementa (vidjeti u tom smislu presudu SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 31. do 33.).

47 Što se tiče okolnosti koje omogućuju utvrđivanje postojanja takvog subjektivnog elementa, iz sudske prakse Suda proizlazi da je, kako bi se moglo smatrati da je glavni cilj mehanizma kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku davanje neopravdane koristi drugom kupcu u Uniji, potrebno da je cilj uvoza bilo davanje koristi tom kupcu i da te radnje nemaju nikakvo gospodarsko i trgovačko opravdanje za uvoznika kao ni za druge gospodarske subjekte koji postupaju u navedenom mehanizmu, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri (vidjeti analogijom presude SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t 37. kao i Cimmino i dr., C-607/13, EU:C:2015:448, t. 65.).

48 Utvrđenje suda koji je uputio zahtjev da takav mehanizam nije bez gospodarskog i trgovačkog opravdanja može se, primjerice, temeljiti na okolnosti da je prodajna cijena robe bila određena na razini koja je uvozniku i drugim gospodarskim subjektima koji su postupali u mehanizmu omogućila da ostvare dobit koja se smatra normalnom ili uobičajenom u dotičnom sektoru za predmetnu vrstu robe i radnje (vidjeti u tom smislu presudu SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 37.). U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev navodi da je predmetna roba prenesena „za pravednu naknadu”. U tom je kontekstu nebitna sama činjenica da je ta naknada niža od iznosa posebne carine koja se potražuje za uvoze izvan kvote, ako se ta naknada može smatrati normalnom ili uobičajenom naknadom u dotičnom sektoru za predmetnu vrstu robe i radnje, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

49 Za takvo utvrđenje sud koji je uputio zahtjev mogao bi također uzeti u obzir činjenicu da iz zajedničkog tumačenja uvodne izjave 5. i članka 3. stavaka 1. i 4. Uredbe br. 565/2002 kao i članka 8. stavka 1. i članka 35. stavka 2. Uredbe br. 1291/2000 proizlazi da su se uvoznici obvezni koristiti

dozvolama koje su im izdane, pod prijetnjom sankcije, te imaju, dakle, stvarni interes provesti uvoze, što uključuje i novog uvoznika u okviru radnje kao što je to ona o kojoj je riječ u glavnom postupku (vidjeti analogijom presudu SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 37.).

50 U tom kontekstu, čak i ako je uspostava mehanizma kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku motivirana željom prvog ili drugog kupca u Uniji za korištenjem povlaštenom carinskom stopom i na taj način pribavljanjem jeftinije robe od one koju bi uvezli izvan kvote te čak i ako su uvoznik i drugi dotični gospodarski subjekti toga bili svjesni, ne može se *a priori* smatrati da su takve radnje bile lišene gospodarskog i trgovačkog opravdanja za navedenog uvoznika i druge dotične gospodarske subjekte (vidjeti u tom smislu presude SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 38. kao i Cimmino i dr., C-607/13, EU:C:2015:448, t. 65.).

51 Međutim, ne može se isključiti da je mehanizam poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku u određenim okolnostima uspostavljen s glavnim ciljem umjetnog stvaranja pretpostavki potrebnih za dobivanje preferencijalne carinske stope. Među elementima pomoću kojih se može utvrditi umjetan karakter takvog mehanizma osobito je okolnost da uvoznik koji je nositelj dozvola nije preuzeo nikakav trgovački rizik odnosno okolnost da je visina dobiti uvoznika beznačajna ili da su cijene prodaje češnjaka uvoznika prvom kupcu u Uniji, a zatim prvog kupca drugom kupcu u Uniji niže od tržišne cijene (vidjeti u tom smislu presude SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 39. kao i Cimmino i dr., C-607/13, EU:C:2015:448, t. 67.).

52 Osim toga, u mjeri u kojoj se prethodno pitanje odnosi na članak 4. stavak 3. Uredbe br. 2988/95, dostatno je podsjetiti da ta odredba u biti propisuje iste kriterije koji proizlaze iz ustaljene sudske prakse Suda kao što su to oni iz točaka 32. do 34. ove presude, uz pojašnjenje da je posljedica radnji koje ispunjavaju te kriterije, odnosno radnji za koje je utvrđeno da im je cilj dobivanje koristi protivne ciljevima primjenjivog prava Unije umjetno stvarajući pretpostavke potrebne za dobivanje te povlastice, uskrata odnosno povlačenje povlastice, ovisno o slučaju.

53 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 3. stavak 3. Uredbe br. 565/2002 i članak 4. stavak 3. Uredbe br. 2988/95 treba tumačiti na način da im u načelu nije protivan mehanizam kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, u kojem, nastavno na narudžbu jednog gospodarskog subjekta, koji je tradicionalni uvoznik u smislu te prve uredbe i koji je iskoristio svoje dozvole za uvoz po preferencijalnoj tarifi, drugom gospodarskom subjektu, koji je također tradicionalni uvoznik koji nema takve dozvole,

— društvo povezano s tim drugim gospodarskim subjektom najprije prodaje robu izvan Unije trećem gospodarskom subjektu, koji je novi uvoznik u smislu navedene uredbe i nositelj je takvih dozvola,

— da bi zatim taj treći gospodarski subjekt koristeći se preferencijalnom carinskom tarifom stavio tu robu u slobodan promet u Uniji i zatim je prodao drugom gospodarskom subjektu i

— da bi naposljetku taj drugi gospodarski subjekt prenio tu robu prvom gospodarskom subjektu, koji na taj način stječe robu uvezenu u okviru carinske kvote predviđene tom istom prvom uredbom iako u tu svrhu nema potrebnu dozvolu.

Troškovi

54 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

Članak 3. stavak 3. Uredbe Komisije (EZ) br. 565/2002 od 2. travnja 2002. o utvrđivanju načina upravljanja carinskim kvotama i uspostavi sustava potvrda o podrijetlu za češnjak uvezen iz trećih zemalja i članak 4. stavak 3. Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica treba tumačiti na način da im u načelu nije protivan mehanizam kao što je to onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, u kojem, nastavno na narudžbu jednog gospodarskog subjekta, koji je tradicionalni uvoznik u smislu te prve uredbe i koji je iskoristio svoje dozvole za uvoz po preferencijalnoj tarifi, drugom gospodarskom subjektu, koji je također tradicionalni uvoznik koji nema takve dozvole,

— **društvo povezano s tim drugim gospodarskim subjektom najprije prodaje robu izvan Europske unije trećem gospodarskom subjektu, koji je novi uvoznik u smislu navedene uredbe i nositelj je takvih dozvola,**

— **da bi zatim taj treći gospodarski subjekt koristeći se preferencijalnom carinskom tarifom stavio tu robu u slobodan promet u Europskoj uniji i zatim je prodao drugom gospodarskom subjektu i**

— **da bi naposljetku taj drugi gospodarski subjekt prenio tu robu prvom gospodarskom subjektu, koji na taj način stječe robu uvezenu u okviru carinske kvote predviđene tom istom prvom uredbom iako u tu svrhu nema potrebnu dozvolu.**

Potpisi