Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

14 april 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Landbouw — Gemeenschappelijke ordening van de markten — Verordening (EG) nr. 565/2002 — Artikel 3, lid 3 — Tariefcontingent — Knoflook van oorsprong uit Argentinië — Invoercertificaten — Niet-overdraagbaarheid van de rechten die voortvloeien uit de invoercertificaten — Ontwijking — Rechtsmisbruik — Voorwaarden — Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 — Artikel 4, lid 3”

In zaak C-131/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Corte suprema di cassazione (hof van cassatie, Italië) bij beslissing van 13 januari 2014, ingekomen bij het Hof op 21 maart 2014, in de procedure

Malvino Cervati,

Società Malvi Sas di Cervati Malvino, vennootschap in vereffening,

tegen

Agenzia delle Dogane,

Agenzia delle Dogane – Ufficio delle Dogane di Livorno,

in tegenwoordigheid van:

Roberto Cervati,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal en E. Jarašiūnas (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 november 2015,

* Procestaal: Italiaans.

gelet op de opmerkingen van:

— M. Cervati, Società Malvi Sas di Cervati Malvino en R. Cervati, vertegenwoordigd door C. Mazzoni, M. Moretto en G. Rondello, avvocati,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door A. Collabolletta, avvocato dello Stato,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door I. Chalkias, I. Dresiou, O. Tsirkinidou en D. Ntourntoureka als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B.-R. Killmann en P. Rossi als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EG) nr. 1047/2001 van de Commissie van 30 mei 2001 tot invoering van een stelsel van invoer- en oorsprongscertificaten en vaststelling van de wijze van beheer van tariefcontingenten, voor uit derde landen ingevoerde knoflook (PB L 145, blz. 35), alsook van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds M. Cervati, in zijn hoedanigheid van beherend vennoot en wettelijk vertegenwoordiger van Società Malvi Sas di Cervati Malvino (hierna: „Malvi"), vennootschap in vereffening, alsook deze vennootschap, en anderzijds de Agenzia delle Dogane (douaneagentschap) en de Agenzia delle Dogane – Ufficio delle Dogane di Livorno (douaneagentschap – douanekantoor te Livorno, Italië) (hierna samen: „douaneagentschap"), betreffende een tot Malvi gericht bericht tot heffing en inning van aanvullende rechten over de invoer van knoflook van oorsprong uit Argentinië waarvoor een preferentieel douanetarief was toegekend.

Toepasselijke bepalingen

Verordening nr. 2988/95

3 Artikel 4 van verordening nr. 2988/95, dat is opgenomen in titel II van deze verordening, met als opschrift „Administratieve maatregelen en sancties", bepaalt:

„1. Iedere onregelmatigheid leidt in de regel tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel:

— door de verplichting de verschuldigde bedragen te betalen of de wederrechtelijk geïnde bedragen terug te betalen;

[...]

3. Wanneer vaststaat dat handelingen tot doel hebben om, door kunstmatig de voorwaarden te scheppen die voor het verkrijgen ervan nodig zijn, een voordeel te verkrijgen dat in strijd is met de doelstellingen van het ter zake toepasselijke [...] recht [van de Unie], wordt, naargelang van het geval, dit voordeel niet toegekend of wordt het ontnomen.

[...]”

Verordening (EG) nr. 1291/2000

4 Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening (EG) nr. 1291/2000 van de Commissie van 9 juni 2000 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van invoer-, uitvoer- en voorfixatiecertificaten voor landbouwproducten (PB L 152, blz. 1), bepaalt:

„Het invoer-, respectievelijk het uitvoercertificaat, brengt het recht en de verplichting mede om op grond van het certificaat de daarin vermelde hoeveelheid van het betrokken product en/of goed in-, respectievelijk uit te voeren, zulks – behoudens overmacht – tijdens de geldigheidsduur van het certificaat.”

5 In artikel 9, lid 1, van deze verordening is het volgende bepaald:

„De uit de certificaten voortvloeiende verplichtingen zijn niet overdraagbaar. De uit de certificaten voortvloeiende rechten kunnen door diegene op wiens naam het certificaat staat, hierna de ‚titularis' te noemen, gedurende de geldigheidsduur van dat certificaat worden overgedragen. [...]”

6 Artikel 15, lid 2, eerste alinea, van deze verordening preciseert:

„Een certificaataanvraag wordt afgewezen indien bij de bevoegde instantie uiterlijk [...] [op] de dag van indiening van de aanvraag geen voldoende zekerheid is gesteld.”

7 Artikel 35, lid 2, van die verordening luidt als volgt:

„[...] wanneer de verplichting tot invoer [...] niet is nagekomen, [wordt] de zekerheid verbeurd voor een hoeveelheid die gelijk is aan het verschil tussen:

a) 95 % van de in het certificaat vermelde hoeveelheid, en

b) de daadwerkelijk ingevoerde, respectievelijk uitgevoerde, hoeveelheid.

[...]

Indien evenwel de in- of uitgevoerde hoeveelheid minder dan 5 % van de in het certificaat vermelde hoeveelheid bedraagt, wordt de zekerheid volledig verbeurd.

[...]”

Verordening nr. 1047/2001

8 Artikel 5 van verordening nr. 1047/2001, met als opschrift „Afgifte van certificaten”, bepaalt in lid 1 ervan dat „[i]n afwijking van artikel 9 van verordening [...] nr. 1291/2000 [...] de uit [de] A-certificaten voortvloeiende rechten niet [kunnen] worden overgedragen”.

9 Verordening nr. 1047/2001 is per 1 juni 2002 ingetrokken bij verordening (EG) nr. 565/2002 van de Commissie van 2 april 2002 tot vaststelling van de wijze van beheer van tariefcontingenten en invoering van een stelsel van oorsprongscertificaten, voor uit derde landen ingevoerde knoflook (PB L 86, blz. 11).

Verordening nr. 565/2002

10 De overwegingen 1, 3 en 5 tot en met 7 van verordening nr. 565/2002 luiden als volgt:

„(1) [...] Sinds 1 juni 2001 bestaat het gewone douanerecht bij invoer van knoflook van GN-code 0703 20 00 uit een ad-valoremrecht van 9,6 % en een specifiek bedrag van 1 200 EUR per ton nettogewicht. Bij de overeenkomst met Argentinië, die bij besluit 2001/404/EG [van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de sluiting van een overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Gemeenschap en de Republiek Argentinië in het kader van artikel XXVIII van de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT) 1994, met het oog op de wijziging, wat knoflook betreft, van de concessies die zijn opgenomen in lijst CXL, gehecht aan de GATT-overeenkomst GATT (PB L 142, blz. 7)], is goedgekeurd, is evenwel een contingent van 38 370 ton geopend dat van het specifieke recht is vrijgesteld en hieronder ‚GATT-contingent' wordt genoemd. Die overeenkomst voorziet in de volgende verdeling van het contingent: 19 147 ton voor invoer uit Argentinië (volgnummer 09.4104) [...]

[...]

(3) De wijze van beheer van het GATT-contingent is vastgesteld bij verordening [...] nr. 1047/2001 [...]. Uit ervaring blijkt evenwel dat dit beheer kan worden verbeterd en vereenvoudigd. Met name hoeven voor invoer buiten het GATT-contingent niet langer invoercertificaten te worden geëist en moeten de voorwaarden waaronder importeurs tot dit contingent toegang krijgen, worden aangepast om beter rekening te kunnen houden met de traditionele handelsstromen.

[...]

(5) Aangezien voor niet-preferentiële invoer buiten het GATT-contingent een specifiek recht geldt, moet voor het beheer van het GATT-contingent een stelsel van invoercertificaten worden ingesteld. De uitvoeringsbepalingen van dat stelsel moeten verordening [...] nr. 1291/2000 [...] completeren of ervan afwijken. [...]

(6) Er moeten maatregelen worden genomen om, voor zover mogelijk, de speculatieve aanvragen voor A-certificaten die geen verband houden met een reële handelsactiviteit op de markt voor groenten en fruit, te beperken. Het is daarom dienstig te voorzien in specifieke voorschriften met betrekking tot de aanvraag en de geldigheid van de certificaten.

(7) Aangezien de met Argentinië gesloten overeenkomst voorziet in het beheer van het GATT-contingent op basis van het systeem met traditionele importeurs/nieuwe importeurs, moet het begrip ‚traditionele importeurs' worden omschreven en moeten de toegewezen hoeveelheden over de twee categorieën importeurs worden verdeeld, waarbij er tegelijk voor moet worden gezorgd dat het contingent optimaal kan worden gebruikt."

11 Voornoemde verordening bevat, in artikel 2, eerste alinea, ervan, de volgende definities:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

a) ‚invoerseizoen': één jaar durende periode van 1 juni van een bepaald jaar tot en met 31 mei van het daaropvolgende jaar;

[...]

c) ‚traditionele importeur': een importeur die in de loop van ten minste twee van de drie voorgaande volledige invoerseizoenen knoflook in de Gemeenschap heeft ingevoerd, ongeacht de oorsprong of de datum van deze invoer;

d) ‚referentiehoeveelheid': maximumhoeveelheid knoflook die een traditionele importeur in de loop van de kalenderjaren 1998, 1999 en 2000 per jaar heeft ingevoerd. Als de betrokken importeur in de loop van ten minste twee van deze drie jaren geen knoflook heeft ingevoerd, is zijn referentiehoeveelheid de maximumhoeveelheid knoflook die hij per jaar heeft ingevoerd gedurende één van de drie volledige invoerseizoenen die onmiddellijk voorafgaan aan het invoerseizoen waarvoor hij een certificaataanvraag indient;

e) ‚nieuwe importeur': een importeur die geen traditionele importeur is.

[...]"

12 Artikel 3 van verordening nr. 565/2002, met als opschrift „Stelsel van invoercertificaten", bepaalt:

„1. Voor elke invoer in het kader van de in artikel 1, lid 1, bedoelde [bij besluit 2001/404 geopende tariefcontingenten voor knoflook van GN-code 0703 20 00] moet een invoercertificaat, hierna ‚certificaat' genoemd, worden overgelegd dat overeenkomstig verordening [...] nr. 1291/2000 is afgegeven, behoudens de bepalingen van deze verordening.

[...]

3. In afwijking van artikel 9 van verordening [...] nr. 1291/2000 kunnen de uit de certificaten voortvloeiende rechten niet worden overgedragen.

4. De in artikel 15, lid 2, van verordening [...] nr. 1291/2000 bedoelde zekerheid bedraagt 15 EUR per nettoton."

13 Artikel 5 van deze verordening, met als opschrift „Certificaataanvraag", luidt:

„1. Certificaataanvragen kunnen alleen worden ingediend door importeurs.

[...]

Als een nieuwe importeur krachtens deze verordening of krachtens verordening [...] nr. 1047/2001 certificaten heeft verkregen in de loop van het voorgaande volledige invoerseizoen, moet hij aantonen dat hij minstens 90 % van de hem toegewezen hoeveelheid voor eigen rekening in het vrije verkeer heeft gebracht.

[...]

3. Per invoerseizoen mag een traditionele importeur certificaataanvragen indienen voor een totale hoeveelheid van ten hoogste zijn referentiehoeveelheid.

4. De certificaataanvragen die een nieuwe importeur voor elk van de drie oorsprongen en elk kwartaal als bedoeld in bijlage I indient, mogen betrekking hebben op ten hoogste 10 % van de hoeveelheid die in bijlage I voor die oorsprong en dat kwartaal is vermeld.

[...]"

14 Artikel 6 van deze verordening, met als opschrift „Maximumhoeveelheid waarvoor certificaten kunnen worden afgegeven", luidt als volgt:

„1. Voor elk van de drie oorsprongen en elk kwartaal als bedoeld in bijlage I worden slechts certificaten afgegeven voor een hoeveelheid die ten hoogste gelijk is aan de som van:

a) de hoeveelheid die in bijlage I is vermeld voor dat kwartaal en die oorsprong;

b) de hoeveelheden van die oorsprong waarvoor in het voorgaande kwartaal geen aanvragen zijn ingediend;

c) de aan de Commissie meegedeelde niet-gebruikte hoeveelheden waarvoor vroeger reeds certificaten voor die oorsprong waren afgegeven.

[...]

2. Voor elk van de drie oorsprongen en elk kwartaal als bedoeld in bijlage I wordt de overeenkomstig lid 1 berekende maximumhoeveelheid als volgt verdeeld:

a) 70 % voor traditionele importeurs;

b) 30 % voor nieuwe importeurs.

Vanaf de eerste maandag van de tweede maand van elk kwartaal worden de beschikbare hoeveelheden evenwel zonder onderscheid aan beide categorieën importeurs toegekend."

15 Artikel 13, tweede alinea, van verordening nr. 565/2002 preciseert dat deze verordening van toepassing is op certificaten die vanaf 8 april 2002 worden aangevraagd en op hoeveelheden knoflook die vanaf 1 juni 2002 in het vrije verkeer worden gebracht.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

16 Malvi was een onderneming die actief was in de sector van de in- en uitvoer van groenten en fruit en die de status van traditionele importeur had in de zin van artikel 2, eerste alinea, onder c), van verordening nr. 565/2002. Via een andere onderneming, die zelf ook een beroep op andere marktdeelnemers deed, heeft Malvi in februari en maart 2003 ingevoerde knoflook van oorsprong uit Argentinië gekocht in het kader van het tariefcontingent waarin deze verordening voorziet, en heeft zij bijgevolg een verminderd douanetarief verkregen (hierna: „litigieuze invoer"), hoewel zij zelf niet over een daartoe noodzakelijk invoercertificaat beschikte, aangezien zij haar eigen certificaten reeds had gebruikt.

17 Aangezien het Douaneagentschap – Douanekantoor te Livorno van mening was dat Malvi aldus op onrechtmatige wijze douanerechten en belasting over de toegevoegde waarde had ontweken via een frauduleus mechanisme waarbij de onderneming L'Olivo Maria Imp. Exp. (hierna: „L'Olivo"), die de status van nieuwe importeur in de zin van verordening nr. 565/2002 had en die de litigieuze invoer had verricht, als postbusvennootschap was opgetreden, zodat het douaneagentschap haar hoofdelijk aansprakelijk stelde met deze importeur, heeft dit agentschap Malvi een bericht tot heffing en inning van aanvullende rechten doen toekomen.

18 Het door het douaneagentschap gelaakte mechanisme, dat het als frauduleus beschouwt, kan als volgt worden beschreven. Allereerst kocht L'Olivo, als houdster van de invoercertificaten die noodzakelijk zijn om aanspraak te kunnen maken op het preferentiële douanetarief, de partijen knoflook van oorsprong uit Argentinië, met transit van de goederen die werden opgeslagen in de lokalen van de

douane, van de onderneming Bananaservice Srl (hierna: „Bananaservice"), waarvan R. Tonini bestuurder is, die geen dergelijke certificaten bezat. Vervolgens voerde L'Olivo de partijen knoflook met gebruikmaking van de douanetariefpreferentie in de Europese Unie in, waarna zij de betrokken goederen, zodra deze in het vrije verkeer waren gebracht, doorverkocht aan Tonini Roberto & C. Sas (hierna: „Tonini"). Ten slotte verkocht Tonini de waren opnieuw aan Malvi.

19 De Corte di cassazione (hof van cassatie) preciseert dat L'Olivo enerzijds over op haar naam gestelde invoercertificaten beschikte en dat de partijen knoflook anderzijds werden overgedragen tegen betaling van een passende vergoeding, die niettemin lager was dan de specifieke heffing die verschuldigd is indien de goederen buiten het GATT-contingent worden ingevoerd.

20 Malvi heeft tegen het bericht tot heffing en inning van aanvullende rechten beroep ingesteld bij de Commissione tributaria provinciale di Livorno (provinciale belastingcommissie te Livorno), die dit beroep bij uitspraak van 15 november 2006 heeft toegewezen.

21 Het douaneagentschap heeft tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld bij de Commissione tributaria regionale della Toscana (regionale belastingcommissie van Toscane), die de betrokken uitspraak bij beslissing van 7 september 2010 heeft herzien. Deze rechterlijke instantie was van oordeel dat er sprake is van fraude wanneer een traditionele importeur, die zelf niet over de vereiste certificaten voor invoer in het kader van de GATT-contingentenregeling beschikt en die, in plaats van de goederen rechtstreeks van de exporteur buiten het contingent – tegen betaling van de eigenlijk verschuldigde douanerechten – te kopen en in te voeren, de reeds in het vrije verkeer gebrachte goederen veeleer van een andere ondernemer verwerft, die deze goederen precies volgens zijn aanwijzingen koopt om ze aan hem door te verkopen via een onderneming die in het bezit is van de door de tariefcontingentenregeling vereiste certificaten en tegen een passende vergoeding van de aldus verstrekte dienst.

22 In zijn hoedanigheid van beherend vennoot van Malvi heeft Cervati tegen dat arrest cassatieberoep ingesteld bij de Corte suprema di cassazione.

23 Ter onderbouwing van zijn voorziening in cassatie voert Cervati met name aan dat verordening nr. 1047/2001 en verordening nr. 565/2002 zijn geschonden, aangezien het volgens hem voor een traditionele importeur, die niet over de vereiste certificaten op het gebied van de GATT-tariefcontingentenregeling beschikt, niet verboden is om een beroep te doen op een andere traditionele importeur die, nadat hij de goederen van een niet-communautaire leverancier heeft gekocht, deze goederen als buitenlandse waren verkoopt aan een derde marktdeelnemer die, zonder zijn eigen certificaten af te geven, de goederen in de Unie in het vrije verkeer brengt en ze dan in ruil voor een passende vergoeding van de geleverde dienst opnieuw verkoopt aan de tweede traditionele importeur, die ze dan doorverkoopt aan de eerste traditionele importeur. Bovendien stelt Cervati dat de GATT-contingenten voornamelijk tot doel hebben, te voldoen aan de vraag op de markt van de Unie zonder dat het marktevenwicht in gevaar wordt gebracht. Het is dus het verlies van reeds aan sommige importeurs toegewezen contingentenaandelen – en bijgevolg onvolledige gebruikmaking van de contingenten – dat tot speculatieve prijsverhogingen zou leiden. Volgens hem is in de omstandigheden van de onderhavige zaak dan ook geenszins sprake van een inbreuk op de wettelijke regeling.

24 Het douaneagentschap stelt zich echter op het standpunt dat een gedeelte van de contingenten is gebruikt die aan een andere marktdeelnemer waren toegewezen, hetgeen fraude oplevert die ertoe strekt de regeling ter bescherming van de interne markt te ontwijken. Het agentschap betoogt dat de fraude in casu duidelijk is, met name rekening ermee houdend dat Malvi eerst een order plaatste voor knoflook van oorsprong uit Argentinië die vervolgens door L'Olivo werd ingevoerd, dat Malvi op voorhand de benodigde bedragen verstrekte aan Tonini, welke onderneming door dezelfde persoon wordt bestuurd als Bananaservice, en dat de winst van L'Olivo 0,25 EUR per kilo bedroeg. Het

douaneagentschap voegt hieraan toe dat Cervati geen uitleg verstrekt over de vraag om welke andere reden hij dat mechanisme gebruikte dan het belastingvoordeel dat gepaard gaat met de tariefpreferentie.

25 Aangezien de Corte suprema di cassazione van oordeel is dat over het door haar te beslechten geschil nog geen uitspraak is gedaan in de rechtspraak van het Hof en zij vaststelt dat de toepasselijke regeling van de Unie in de nationale rechtspraak niet uniform wordt uitgelegd, heeft zij de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moeten verordening nr. 1047/2001 en verordening nr. 2988/95 aldus worden uitgelegd dat als verboden onrechtmatige praktijken en rechtsmisbruik ter ontduiking van douanerechten moeten worden beschouwd, de verrichtingen waarmee communautaire marktdeelnemer A ([Malvi]), die niet over een invoercertificaat beschikte of zijn eigen contingentenaandeel reeds had gebruikt, bepaalde hoeveelheden goederen kocht van communautaire marktdeelnemer B ([Tonini]), die deze goederen op zijn beurt van de niet in de Unie gevestigde leverancier ([Bananaservice]) had verkregen en vervolgens in een derde land had overgedragen aan een andere communautaire marktdeelnemer C ([L'Olivo]), aan wie, aangezien hij de ter zake gestelde voorwaarden vervulde, een nieuw invoercertificaat krachtens de GATT-tariefcontingentenregeling is afgegeven, zonder dat hij zijn eigen certificaat overdroeg, en die de betrokken goederen in de Europese Unie in het vrije verkeer heeft gebracht om deze goederen in ruil voor een passende vergoeding, zodra de douaneformaliteiten waren vervuld, door te verkopen aan voornoemde communautaire marktdeelnemer B ([Tonini]), die ten slotte tot de wederverkoop van de goederen aan communautaire marktdeelnemer A ([Malvi]) overging?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

26 Vooraf dient eraan te worden herinnerd dat het, in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak van het Hof is om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven, aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geschil kan oplossen. Daartoe dient het Hof de hem voorgelegde vragen in voorkomend geval te herformuleren. In dit verband staat het aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verschafte gegevens, en met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van het Unierecht te putten die, gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging behoeven (arresten Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punten 39 en 40, en Cimmino e.a., C-607/13, EU:C:2015:448, punten 37 en 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 In casu blijkt om te beginnen uit de verwijzingsbeslissing dat de litigieuze invoer is verricht in februari en maart 2003. Verordening nr. 1047/2001, waaraan de verwijzende rechter in zijn prejudiciële vraag refereert, is evenwel bij verordening nr. 565/2002 met ingang van 1 juni 2002 ingetrokken. Artikel 13, tweede alinea, van verordening nr. 565/2002 preciseert bovendien dat deze laatste verordening van toepassing is op certificaten die zijn aangevraagd vanaf 8 april 2002 en op goederen die in het vrije verkeer zijn gebracht vanaf 1 juni 2002. Het is dus verordening nr. 565/2002 – en niet verordening nr. 1047/2001 – die ratione temporis van toepassing is in het hoofdgeding.

28 Voorts blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde onderneming wordt verweten dat zij ingevoerde knoflook heeft gekocht in het kader van het GATT-contingent, terwijl zij haar eigen certificaten die recht geven op invoer in het kader van dat contingent reeds had gebruikt. De douaneautoriteiten verwijten deze onderneming dus bij wege van misbruik profijt te hebben getrokken – teneinde voor deze ingevoerde goederen het tariefvoordeel te verkrijgen – van een gedeelte van het contingent dat aan een andere marktdeelnemer was voorbehouden, en aldus bij te hebben gedragen tot de ontwijking van het bij artikel 3, lid 3, van verordening nr. 565/2002 gestelde verbod van overdracht van de rechten die uit de certificaten voortvloeien.

29 Ten slotte ziet verordening nr. 2988/95, waaraan deze rechterlijke instantie in haar prejudiciële vraag eveneens refereert, weliswaar in algemene zin, zoals het opschrift ervan aangeeft, op de bescherming van de financiële belangen van de Unie, maar is het enkel artikel 4, lid 3, van deze verordening dat specifiek betrekking heeft op de vraag of sprake is van rechtsmisbruik.

30 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of artikel 3, lid 3, van verordening nr. 565/2002 en artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2988/95 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een mechanisme, zoals dit welk aan de orde is in het hoofdgeding, waarbij, nadat een marktdeelnemer – een traditionele importeur in de zin van de eerstgenoemde verordening – die zijn certificaten voor invoer tegen het voordeeltarief reeds volledig heeft gebruikt, een order heeft geplaatst bij een tweede marktdeelnemer – eveneens een traditionele importeur – die niet over dergelijke certificaten beschikt,

— de goederen eerst buiten de Unie door een met die tweede marktdeelnemer gelieerde onderneming worden verkocht aan een derde marktdeelnemer – een nieuwe importeur in de zin van voornoemde verordening – die houder is van dergelijke certificaten,

— deze goederen daarop door de derde marktdeelnemer in de Unie in het vrije verkeer worden gebracht met gebruikmaking van het preferentiële douanetarief, en vervolgens door die derde marktdeelnemer opnieuw aan de tweede marktdeelnemer worden verkocht, en

— die goederen ten slotte door die tweede marktdeelnemer aan de eerste marktdeelnemer worden overgedragen,

op grond dat een dergelijk mechanisme, doordat het de eerste marktdeelnemer in staat stelt om ingevoerde goederen te kopen via het tariefcontingent waarin de eerstgenoemde verordening voorziet, hoewel hij niet over het daartoe vereiste certificaat beschikt, rechtsmisbruik door die eerste marktdeelnemer oplevert.

31 In dit verband moet erop worden gewezen dat in de zaak die aan de orde is in het hoofdgeding enkel de goederen zijn overgedragen en dat deze bovendien in de Unie zijn ingevoerd via certificaten waarvan de regelmatigheid niet wordt betwist. Formeel is dus geenszins sprake van een schending van het bij artikel 3, lid 3, van verordening nr. 565/2002 gestelde verbod van overdracht van de rechten die uit de certificaten voortvloeien. Verder staat vast dat de verrichtingen betreffende de aankoop, de invoer en de wederverkoop waarover het in het hoofdgeding gaat, afzonderlijk bezien, voldeden aan de formele voorwaarden voor toekenning van de tariefpreferentie.

32 Volgens vaste rechtspraak van het Hof mogen de justitiabelen zich echter niet met het oog op fraude of misbruik op het Unierecht baseren. De toepasselijke regeling van de Unie mag immers niet zo ruim worden toegepast dat zij misbruiken van ondernemers zou dekken, dat wil zeggen transacties die niet zijn verricht in het kader van normale handelstransacties, maar uitsluitend met het doel om de door het Unierecht toegekende voordelen onverschuldigd te verkrijgen (zie met name arresten Halifax e.a., C-255/02, EU:C:2006:121, punten 68 en 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punten 29 en 30).

33 Volgens evenzeer vaste rechtspraak van het Hof is voor de vaststelling dat sprake is van misbruik enerzijds een objectief element vereist, in die zin dat moet blijken uit een geheel van objectieve omstandigheden dat in weerwil van de formele naleving van de door de Unieregeling opgelegde voorwaarden, het door deze regeling beoogde doel niet werd bereikt (zie in die zin met name arresten Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, punt 52, en SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 32).

34 Voor die vaststelling is anderzijds ook een subjectief element vereist, in die zin dat uit een geheel van objectieve factoren moet blijken dat het wezenlijke doel van de betrokken transacties erin bestaat een wederrechtelijk voordeel te verkrijgen, door kunstmatig de voorwaarden te creëren waaronder het

recht op dat voordeel ontstaat. Het verbod van onrechtmatige praktijken geldt immers niet wanneer er voor de betrokken economische activiteit een andere verklaring bestaat dan de loutere verkrijging van een voordeel (zie in die zin met name arresten Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, punt 53, en SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 33). Het bewijs van dit subjectieve element moet bovendien worden geleverd doordat wordt aangetoond dat zulks de bedoeling van de betrokken entiteit was (zie in die zin arrest Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, punt 55).

35 Ook al kan het Hof in zijn prejudiciële beslissing in voorkomend geval preciseringen geven die voor de nationale rechter als leidraad kunnen dienen bij zijn uitlegging, het staat evenwel aan de verwijzende rechter om na te gaan of in het bij hem aanhangige geding sprake is van de essentiële bestanddelen van misbruik. Binnen deze context moet worden gepreciseerd dat de verwijzende rechter, wanneer hij nagaat of van een dergelijk misbruik sprake is, alle feiten en omstandigheden van de zaak in aanmerking dient te nemen, met inbegrip van de handelstransacties die aan de betrokken invoer voorafgingen en de handelstransacties die op die invoer volgden (arresten SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Cimmino e.a., C-607/13, EU:C:2015:448, punt 60).

36 Wat dienaangaande in de eerste plaats de doelstellingen van verordening nr. 565/2002 betreft, blijkt uit de overwegingen 6 en 7 ervan dat deze verordening de toegewezen hoeveelheden beoogt te verdelen over de traditionele importeurs en de nieuwe importeurs, waarbij er tegelijk voor wordt gezorgd dat het contingent optimaal kan worden gebruikt en dat de speculatieve aanvragen voor invoercertificaten die geen verband houden met een reële handelsactiviteit op de markt voor groenten en fruit, worden beperkt.

37 In tegenstelling tot de verordeningen die aan de orde waren in de zaken die hebben geleid tot de arresten SICES e.a. (C-155/13, EU:C:2014:145) en Cimmino e.a. (C-607/13, EU:C:2015:448), waar in wezen een aantal van de door deze verordeningen geregelde contingenten aan de nieuwe marktdeelnemers waren voorbehouden, behoudt verordening nr. 565/2002 a priori geen GATT-contingenten voor aan nieuwe importeurs.

38 Het is immers juist dat artikel 5, lid 3, van verordening nr. 565/2002 bepaalt dat een traditionele importeur per invoerseizoen slechts certificaataanvragen mag indienen voor een totale hoeveelheid van ten hoogste zijn referentiehoeveelheid, waardoor de expansie van de invoerverrichtingen van de traditionele importeurs kan worden gecontroleerd. Artikel 5, lid 1, derde alinea, van deze verordening legt een nieuwe importeur die certificaten krachtens deze verordening heeft verkregen en die een nieuwe aanvraag voor certificaten wenst in te dienen, echter de verplichting op om aan te tonen dat hij minstens 90 % van de hem toegewezen hoeveelheid voor eigen rekening in het vrije verkeer heeft gebracht, overeenkomstig de in overweging 6 van deze verordening geformuleerde doelstelling om de speculatieve aanvragen voor invoercertificaten die geen verband houden met een reële handelsactiviteit op de markt voor groenten en fruit, te beperken.

39 Artikel 6, lid 2, eerste alinea, van verordening nr. 565/2002 preciseert weliswaar dat voor elke vermelde oorsprong en elk vermeld kwartaal de maximumhoeveelheid waarvoor certificaten worden afgegeven, voor 70 % aan traditionele importeurs en voor 30 % aan nieuwe importeurs wordt toegewezen, maar de tweede alinea van deze bepaling geeft uitdrukkelijk aan dat „de beschikbare hoeveelheden [...] zonder onderscheid aan beide categorieën importeurs [worden] toegekend", „[v]anaf de eerste maandag van de tweede maand van elk kwartaal".

40 In die omstandigheden moet worden geconstateerd dat een mechanisme zoals dit welk aan de orde is in het hoofdgeding, geen afbreuk lijkt te doen aan de doelstellingen die verordening nr. 565/2002 nastreeft.

41 Ten eerste verkrijgt de eerste koper van de goederen in de Unie, die tevens een traditionele importeur is, door de aankoop van deze goederen van de nieuwe importeur die certificaten bezit, niet het recht dat zijn referentiehoeveelheid, zoals deze in artikel 2, eerste alinea, onder d), van verordening nr. 565/2002 wordt gedefinieerd, wordt berekend op basis van hoeveelheden waartoe ook de goederen behoren die hij van deze laatste heeft gekocht, net zomin als de tweede koper in de Unie, die tevens een traditionele importeur is, het recht verkrijgt dat zijn referentiehoeveelheid wordt berekend op basis van hoeveelheden waartoe ook de goederen behoren die hij van de eerste koper van de goederen in de Unie heeft gekocht.

42 Ten tweede stelt een dergelijk mechanisme de eerste en de tweede koper in de Unie, die tevens traditionele importeurs zijn, stellig in staat om knoflook te kopen die tegen een verminderd tarief is ingevoerd, ofschoon zij niet meer over de daartoe vereiste certificaten beschikken, en kunnen zij hun invloed op de markt aldus uitbreiden boven het aandeel van het tariefcontingent dat hun was toegewezen. Zoals in punt 37 van het onderhavige arrest reeds is vastgesteld, behoudt verordening nr. 565/2002 als zodanig echter geen deel van het contingent voor aan nieuwe importeurs. Zij beoogt evenmin de markt van de distributie van knoflook in de Unie noch de posities van de verschillende spelers op deze markt te regelen, ook al hebben zij overigens de status van traditionele importeur in de zin van deze verordening, door hun te verbieden om die goederen van een andere ondernemer te kopen om de enkele reden dat deze goederen eerder werden ingevoerd tegen een voordeeltarief.

43 Opdat een dergelijk mechanisme van koop en verkoop van goederen tussen marktdeelnemers niet leidt tot een ongerechtvaardigde impact van een bepaalde ondernemer op de markt, en inzonderheid tot de ontwijking van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 565/2002 door de traditionele importeurs, en evenmin afdoet aan de doelstelling volgens welke de certificaataanvragen verband moeten houden met een reële handelsactiviteit, is het evenwel noodzakelijk dat in elke fase van dit mechanisme een prijs wordt toegepast die overeenstemt met de marktprijs en dat de invoer tegen het verminderde tarief wordt verricht door middel van certificaten die door de houder ervan rechtmatig zijn verkregen. Het staat aan de verwijzende rechter om met name te verifiëren of elke betrokken ondernemer een passende vergoeding voor de invoer ontvangt en hij door de koop of de verkoop van de goederen in kwestie de hem in het kader van het beheer van het contingent toegewezen positie kan behouden.

44 Aangezien de verwijzende rechter aangeeft dat de betrokken goederen „tegen een passende vergoeding" zijn overgedragen en het niet wordt betwist dat de litigieuze invoer door L'Olivo daadwerkelijk aan de hand van rechtmatig door haar verkregen certificaten is verricht, lijkt deze voorwaarde in casu te zijn vervuld, waarbij het niettemin aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren.

45 Ten derde staat vast dat de nieuwe importeur in het hoofdgeding de betrokken goederen voor eigen rekening in het vrije verkeer heeft gebracht, zodat een mechanisme zoals dit welk aan de orde is in het hoofdgeding evenmin afbreuk doet aan de doelstelling om speculatieve certificaataanvragen te beperken, noch aan die om nieuwe ondernemers in staat te stellen actief te worden op de markt van de invoer van knoflook.

46 Wat in de tweede plaats het in punt 34 van het onderhavige arrest vermelde subjectieve element betreft, moet er vooraf op worden gewezen dat het onderzoek daarvan in het hoofdgeding enkel relevant is indien de verwijzende rechter constateert dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde mechanisme afbreuk doet aan de doelstellingen die door verordening nr. 565/2002 worden nagestreefd, aangezien voor de vaststelling van een misbruik vereist is dat sprake is van zowel een objectief als een subjectief element (zie in die zin arrest SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punten 31-33).

47 Wat de omstandigheden betreft waarin kan worden vastgesteld dat sprake is van een dergelijk subjectief element, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat, teneinde een mechanisme bestaande uit transacties zoals die in het hoofdgeding te kunnen aanmerken als een mechanisme dat als voornaamste doel heeft de tweede koper in de Unie een wederrechtelijk voordeel te verlenen, vereist

is dat de invoer ertoe strekte aan deze koper een dergelijk voordeel te verlenen en dat er voor de transacties geen enkele economische en commerciële rechtvaardiging bestond, noch voor de importeur, noch voor de andere bij dit mechanisme betrokken ondernemers, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan (zie naar analogie arresten SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 37, en Cimmino e.a., C-607/13, EU:C:2015:448, punt 65).

48 De vaststelling door de verwijzende rechter dat er voor dergelijke transacties wel degelijk een bepaalde economische en commerciële rechtvaardiging bestond, kan bijvoorbeeld worden gebaseerd op de omstandigheid dat de verkoopprijs van de goederen op een zodanig niveau was vastgesteld dat de importeur en de andere bij de transacties betrokken ondernemers daardoor in staat werden gesteld uit de betrokken verkoop een winst te behalen die in de betrokken sector voor het type goederen en de transactie in kwestie als normaal of gebruikelijk wordt beschouwd (zie in die zin arrest SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 37). De verwijzende rechter preciseert in dit verband dat de betrokken goederen zijn overgedragen „tegen een passende vergoeding". In die context is het feit alleen dat deze vergoeding lager is dan het specifieke recht dat over de invoer buiten contingent verschuldigd is, irrelevant, indien deze vergoeding kan worden aangemerkt als een vergoeding die in de betrokken sector normaal of gebruikelijk is voor het type goederen en de transactie in kwestie. Het staat aan de verwijzende rechter om dit te verifiëren.

49 De verwijzende rechter kan voor die vaststelling eveneens rekening houden met het feit dat uit overweging 5, gelezen in samenhang met artikel 3, leden 1 en 4, van verordening nr. 565/2002 alsook uit de artikelen 8, lid 1, en 35, lid 2, van verordening nr. 1291/2000 volgt dat de importeurs, op straffe van een sanctie, verplicht zijn de aan hen afgegeven certificaten te gebruiken en er dus een reëel belang bij hebben om over te gaan tot invoer, ook wanneer deze door een nieuwe importeur wordt verricht binnen het kader van een transactie zoals die in het hoofdgeding (zie naar analogie arrest SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 37).

50 In die context kan de toepassing van een mechanisme als dit in het hoofdgeding, zelfs indien het gebaseerd is op de wens van de eerste of de tweede koper in de Unie om van het preferentiële tarief te profiteren en om zich aldus op goedkopere wijze waren te verschaffen dan het geval zou zijn voor waren die buiten het contingent worden ingevoerd, en zelfs indien deze importeur en de andere betrokken ondernemers zich daarvan bewust zijn, niet a priori worden aangemerkt als bestaande uit transacties waarvoor voor geen enkele van de betrokkenen een economische en commerciële rechtvaardiging bestaat (zie in die zin arresten SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 38, en Cimmino e.a., C-607/13, EU:C:2015:448, punt 65).

51 Niettemin kan niet worden uitgesloten dat in bepaalde omstandigheden transacties als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, kunstmatig in het leven zijn geroepen met als voornaamste doel om te profiteren van het preferentiële tarief. Zo kan tot de factoren op grond waarvan de kunstmatige aard van de transacties kan worden vastgesteld ook het feit behoren dat de importeur die houder is van de certificaten geen enkel commercieel risico loopt, dan wel de omstandigheid dat de winstmarge van de importeur onbeduidend is of dat de prijzen van de knoflook die door de importeur aan de eerste koper in de Unie en vervolgens door deze laatste aan de tweede koper in de Unie wordt verkocht, lager zijn dan de marktprijzen (zie in die zin arresten SICES e.a., C-155/13, EU:C:2014:145, punt 39, en Cimmino e.a., C-607/13, EU:C:2015:448, punt 67).

52 Voor zover de prejudiciële vraag betrekking heeft op artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2988/95, hoeft er bovendien slechts aan te worden herinnerd dat deze bepaling in wezen voorziet in dezelfde – uit vaste rechtspraak van het Hof voortvloeiende – criteria als die welke in de punten 32 tot en met 34 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht, waarbij tegelijkertijd wordt gepreciseerd dat de handelingen die aan deze criteria voldoen, namelijk de verrichtingen waarvan vaststaat dat deze tot doel hebben een voordeel te verkrijgen dat tegen de doelstellingen van het toepasselijke recht van de

Unie indruist, door op kunstmatige wijze de voor de verkrijging van dat voordeel te vervullen voorwaarden te scheppen, er naargelang van het geval toe leiden dat dit voordeel ofwel niet wordt toegekend ofwel wordt ontnomen.

53 Gelet op alle voorgaande overwegingen dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 3, lid 3, van verordening nr. 565/2002 en artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2988/95 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich in beginsel niet verzetten tegen een mechanisme zoals dit welk aan de orde is in het hoofdgeding, waarbij, nadat een marktdeelnemer – een traditionele importeur in de zin van de eerstgenoemde verordening – die zijn certificaten voor invoer tegen het voordeeltarief reeds volledig heeft gebruikt, een order heeft geplaatst bij een tweede marktdeelnemer – eveneens een traditionele importeur – die niet over dergelijke certificaten beschikt,

— de goederen eerst buiten de Unie door een met die tweede marktdeelnemer gelieerde onderneming worden verkocht aan een derde marktdeelnemer – een nieuwe importeur in de zin van voornoemde verordening – die houder is van dergelijke certificaten,

— deze goederen daarop door de derde marktdeelnemer in de Unie in het vrije verkeer worden gebracht met gebruikmaking van het preferentiële douanetarief, en vervolgens door die derde marktdeelnemer opnieuw aan de tweede marktdeelnemer worden verkocht, en

— die goederen ten slotte door die tweede marktdeelnemer worden overgedragen aan de eerste marktdeelnemer, die op die manier ingevoerde goederen via het bij de eerstgenoemde verordening vastgestelde tariefcontingent kan kopen hoewel hij niet over een daartoe vereist certificaat beschikt.

Kosten

54 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 3, lid 3, van verordening (EG) nr. 565/2002 van de Commissie van 2 april 2002 tot vaststelling van de wijze van beheer van tariefcontingenten en invoering van een stelsel van oorsprongscertificaten voor uit derde landen ingevoerde knoflook, en artikel 4, lid 3, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich in beginsel niet verzetten tegen een mechanisme zoals dit welk aan de orde is in het hoofdgeding, waarbij, nadat een marktdeelnemer – een traditionele importeur in de zin van de eerstgenoemde verordening – die zijn certificaten voor invoer tegen het voordeeltarief reeds volledig heeft gebruikt, een order heeft geplaatst bij een tweede marktdeelnemer – eveneens een traditionele importeur – die niet over dergelijke certificaten beschikt,

— de goederen eerst buiten de Europese Unie door een met die tweede marktdeelnemer gelieerde onderneming worden verkocht aan een derde marktdeelnemer – een nieuwe importeur in de zin van voornoemde verordening – die houder is van dergelijke certificaten,

— deze goederen daarop door de derde marktdeelnemer in de Europese Unie in het vrije verkeer worden gebracht met gebruikmaking van het preferentiële douanetarief, en vervolgens door die derde marktdeelnemer opnieuw aan de tweede marktdeelnemer worden verkocht, en

— **die goederen ten slotte door die tweede marktdeelnemer worden overgedragen aan de eerste marktdeelnemer, die op die manier ingevoerde goederen via het bij de eerstgenoemde verordening vastgestelde tariefcontingent kan kopen hoewel hij niet over een daartoe vereist certificaat beschikt.**

ondertekeningen