



Datum van
inontvangstneming

:

19/07/2022

Zaak C-351/22

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

31 mei 2022

Verwijzende rechter:

Tribunal București (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

2 november 2021

Verzoekende partij:

Neves 77 Solutions SRL

Verwerende partij:

Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală Antifraudă Fiscală

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Beroep ingesteld door Neves 77 Solutions SRL (hierna ook: „verzoekster”) tegen de civielrechtelijke beslissing van de Judecătoria Sectorului 1 București (rechter in eerste aanleg van het 1e arrondissement Boekarest, Roemenië) ten aanzien van de Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală Antifraudă Fiscală (nationaal bureau van de belastingdienst – directoraat-generaal bestrijding van belastingfraude; hierna ook: „ANAF” of „verweerder”) tot nietigverklaring van een proces-verbaal van bestuurlijke overtreding.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van besluit 2014/512/GBVB, in het bijzonder artikel 2, lid 2, onder a), en de artikelen 5 en 7.

Prejudiciële vragen

1. Kan besluit 2014/512/GBVB, in het bijzonder de artikelen 5 en 7 ervan, in het licht van het beginsel van rechtszekerheid en het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel, aldus worden uitgelegd dat het (als civielrechtelijke sanctie) een nationale maatregel toestaat op grond waarvan alle bedragen die voortvloeien uit een transactie als bedoeld in artikel 2, lid 2, onder a), van besluit 2014/512/GBVB verbeurd mogen worden verklaard wanneer is vastgesteld dat een feit is gepleegd dat naar nationaal recht wordt gekwalificeerd als een bestuurlijke overtreding?
2. Moet artikel 5 van besluit 2014/512/GBVB aldus worden uitgelegd dat het de lidstaten toestaat nationale maatregelen vast te stellen die voorzien in de automatische verbeurdverklaring van alle bedragen die voortvloeien uit een schending van de verplichting tot aanmelding van een onder artikel 2, lid 2, onder a), van besluit 2014/512/GBVB vallende transactie?
3. Is het verbod van artikel 2, lid 2, onder a), van besluit 2014/512/GBVB van toepassing wanneer de goederen die militair materieel vormen en waarvoor de tussenhandeldiensten zijn verleend, nooit fysiek op het grondgebied van de lidstaat zijn ingevoerd?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht en relevante rechtspraak van het Hof

Besluit 2014/512/GBVB van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren: artikel 2, lid 2, onder a), en de artikelen 5 tot en met 7

Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren: artikel 1

Arrest van 28 maart 2017, ██████████ (C-72/15, EU:C:2017:236)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 202/2008 privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale (voorlopig wetsbesluit nr. 202/2008 betreffende de uitvoering van de internationale sancties; hierna: „OUG nr. 202/2008”): de artikelen 1, 3, 7, 24 en 26. Overeenkomstig artikel 26, lid 1, onder b), vormt niet-nakoming van de verplichting van artikel 24, lid 1, een bestuurlijke overtreding waarvoor als sanctie een geldboete van 10 000 tot 30 000 Roemeense lei (RON) kan worden opgelegd en verbeurdverklaring van de goederen die bestemd zijn voor, gebruikt zijn bij of voortvloeien uit de bestuurlijke overtreding. Overeenkomstig artikel 24, lid 1, moet elke natuurlijke of rechtspersoon die een rechtsbetrekking tot stand heeft gebracht of in feitelijk verband staat met een goed

waarvoor een internationale sanctie geldt en die kennis krijgt van gevallen waarin de in artikel 7, respectievelijk artikel 18 bedoelde kennisgeving of aanmelding moet worden verricht, onverwijld en zonder voorafgaande kennisgeving aan de bevoegde autoriteiten afzien van elke transactie die verband houdt met het desbetreffende goed en de bevoegde autoriteiten onmiddellijk op de hoogte brengen.

Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 156/2018 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni (besluit van de minister van Buitenlandse Zaken nr. 156/2018 tot goedkeuring van de lijst van militaire goederen die onder de regeling voor controle op de uitvoer, invoer en andere transacties vallen), dat van kracht was van 5 maart 2018 tot en met 4 juli 2019 en is ingetrokken en vervangen door *Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 901/2019 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni* (besluit van de minister van Buitenlandse Zaken nr. 901/2019 tot goedkeuring van de lijst van militaire goederen die onder de regeling voor controle op de uitvoer, invoer en andere transacties vallen; hierna: „besluit nr. 901/2019”), dat van kracht was van 5 juli 2019 tot en met 6 oktober 2021. De bijlagen bij dat besluit bevatten met name, in identieke bewoordingen, een categorie ML11, met als opschrift „Elektronische uitrusting, ,ruimtetuigen’ en onderdelen, niet elders in deze lijst vermeld”.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 In 2009 hebben het Oekraïense staatsbedrijf SFTE Spetstechnoexport (hierna: „SFTE”) en het Indiase staatsbedrijf Hindustan Aeronautics Limited (hierna: „Hindustan”) een overeenkomst gesloten voor de levering en reparatie van AN-32 burgervliegtuigen, waarbij SFTE zich ertoe heeft verbonden deze te leveren en te repareren met onderdelen die uitsluitend in de Russische Federatie werden geproduceerd. Na de invasie van Oekraïne in 2014 door de Russische Federatie (de Krim) heeft SFTE de directe aankoop in Rusland van de onderdelen en uitrusting die nodig waren voor de uitvoering van de in 2009 gesloten overeenkomst stopgezet.
- 2 Op 4 januari 2019 hebben SFTE, als koper, en verzoekster, als verkoper, een overeenkomst gesloten tot eigendomsoverdracht van het systeem V/UHD Corn R-800L2E, 32 stuks, waarbij de verkoper zich ertoe heeft verbonden de goederen FCA (vrachtvrij tot vervoerder) te leveren in Sharjah (Verenigde Arabische Emiraten), overeenkomstig de Incoterms 2000.
- 3 Op 8 januari 2019 hebben verzoekster, als koper, en het Portugese Additional Rhythm Unipessoal LDA, als verkoper, een overeenkomst gesloten met betrekking tot 32 radiostations van het type R-800L2E, waarbij de goederen vrachtvrij tot vervoerder moesten worden geleverd in Sharjah (Verenigde Arabische Emiraten), overeenkomstig de Incoterms 2010.

- 4 Twintig radiostations (op een totaal van 32) zijn vanuit de Russische Federatie geëxporteerd naar de Verenigde Arabische Emiraten, waar zij in januari 2019 in Sharjah in ontvangst zijn genomen door SFTE.
- 5 Op 21 januari 2019 heeft SFTE verzoekster gevraagd de eerste partij van twintig radiostations van het type R-800L2E direct aan de rechtstreekse gebruiker ervan in India te leveren. De goederen zijn daarna van Sharjah naar India verzonden, waar de eindbegunstigde ze op 31 januari 2019 in ontvangst heeft genomen.
- 6 Het land van oorsprong van de radiostations is de Russische Federatie. De twintig radiostations van het type R-800L2E zijn vervaardigd door Zavod Electrosignal en door Rosaviaspetskomplekt vanuit de Russische Federatie uitgevoerd naar Sky Techniques FZE in de Verenigde Arabische Emiraten.
- 7 Bij mededeling van 26 juli 2019 heeft de Departament pentru Controlul Exporturilor (departement voor exportcontrole; hierna: „ANCEX”) van de Minister Afacerilor Externe (ministerie van Buitenlandse Zaken) verzoekster ervan in kennis gesteld dat het radiostation van het type R-800L2E was opgenomen in categorie ML11 van de lijst van militaire goederen die vallen onder de regeling voor controle op de uitvoer, invoer en andere transacties, zoals vastgesteld bij besluit nr. 901 van de minister van Buitenlandse Zaken van 4 juni 2019, en dat buitenlandse handelstransacties met het bovengenoemde goed overeenkomstig Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/1999 privind regimul de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni cu produse militare (voorlopig wetsbesluit nr. 158/1999 inzake de regeling voor controle op de uitvoer, invoer en andere transacties van militaire goederen) mogen worden uitgevoerd op basis van een bevestiging van registratie en door ANCEX verleende vergunningen.
- 8 Op 29 juli 2019 heeft ANCEX, in aansluiting op zijn mededeling van 26 juli 2019, aan verzoekster meegedeeld dat de tussenhandeldiensten met betrekking tot de radiostations van het type R-800L2E binnen de werkingssfeer van besluit 2014/512/GBVB vielen.
- 9 Verzoekster heeft op de twee mededelingen van ANCEX geantwoord dat de betrokken radiostations bestemd waren voor civiel gebruik en dat besluit nr. 901/2019 niet van toepassing was op het tijdstip van levering van deze goederen. Bovendien was artikel 2, lid 2, onder a), van besluit 2014/512/GBVB volgens haar evenmin van toepassing, omdat de radiostations niet aan Rusland of in Rusland waren verkocht, maar aan Hindustan en omdat de radiostations van het type R-800L2E tot een hele categorie van radiostations behoorden die zowel modellen voor militair gebruik als modellen voor civiel gebruik omvat; de door verzoekster geleverde modellen zijn uitsluitend voor civiel gebruik.
- 10 Overeenkomstig de overeenkomst van 4 januari 2019 heeft verzoekster van SFTE op 6 respectievelijk 9 augustus 2019 een bedrag van 577 746,08 EUR ontvangen

als voorschot en een bedrag van 2 407 215,32 EUR als betaling voor de geleverde goederen.

- 11 Een klacht van 19 augustus 2019 van de Oficiu Național de Prevenire și Combateră a Spălării Banilor (nationaal bureau voor de preventie en bestrijding van het witwassen van geld) bij de Parchet de pe lângă Tribunal București (parket bij de Tribunal București, Roemenië) betreffende een vermeend door verzoekster gepleegd geval van witwassen is op 11 mei 2020 afgewezen, omdat is geoordeeld dat het feit in de strafwet niet als strafbaar feit was opgenomen.
- 12 Omdat verweerder van mening was dat verzoekster artikel 2, lid 2, onder a), van besluit 2014/512/GBVB alsook artikel 3, lid 1, artikel 7, lid 1, en artikel 24, lid 1, OUG nr. 202/2008 had geschonden, heeft hij op 12 mei 2020 een proces-verbaal van bestuurlijke overtreding opgesteld waarbij aan verzoekster op grond van artikel 26, lid 1, onder b), OUG nr. 202/2008 een sanctie is opgelegd. Aan verzoekster is als hoofdsanctie een geldboete van 30 000 RON opgelegd en als bijkomende sanctie verbeurdverklaring van het bedrag van 14 113 003 RON, die samen gelijk zijn aan de vergoeding van 2 984 961,40 EUR die op 6 en 9 augustus 2019 van SFTE uit Kyiv – Oekraïne is ontvangen. Verweerder was van mening dat verzoekster er weliswaar door ANCEX van in kennis was gesteld dat het radiostation van het type R-800L2E op de lijst van militaire goederen stond waarop de regeling voor controle op de uitvoer, invoer en andere transacties van toepassing was, en dat de tussenhandeldiensten met betrekking tot voornoemd goed binnen de werkingssfeer van besluit 2014/512/GBVB vielen, maar zij de transacties met betrekking tot de verkoop van die goederen toch had voortgezet en daarvoor betaling had ontvangen op een bij een Roemeense bank geopende bankrekening.
- 13 Neves 77 Solutions SRL is tegen dit proces-verbaal van bestuurlijke overtreding opgekomen bij de Judecătoria Sectorului 1 București door middel van een vordering die op 2 november 2020 bij civielrechtelijke beslissing is afgewezen. De feitenrechter heeft geoordeeld dat Neves 77 Solutions SRL het vermoeden van wettigheid en de gegrondheid van het proces-verbaal van bestuurlijke overtreding niet heeft kunnen weerleggen met het tijdens de procedure overgelegde bewijsmateriaal.
- 14 Tegen deze beslissing heeft Neves 77 Solutions SRL beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Tribunal București (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië).

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 15 Verzoekster verwijt de feitenrechter dat hij is voorbijgegaan aan het merendeel van haar argumenten, met inbegrip van de argumenten die zijn ontleend aan het feit dat besluit nr. 901/2019, op basis waarvan de vermeende militaire aard van de radiostations is vastgesteld, op het tijdstip van de verkoop nog niet van kracht was. Volgens verzoekster heeft de feitenrechter bovendien evenmin uitspraak

gedaan over andere door haar geformuleerde grieven. Deze betroffen het feit dat ANCEX niet had vastgesteld dat de betrokken goederen militair van aard waren of dat de regeling voor controle op de uitvoer van militaire goederen was geschonden, het feit dat er geen technisch of laboratoriumonderzoek bestond dat de militaire aard van de radiostations aantoonde, alsook het feit dat ANAF onbevoegd was om vast te stellen of bepaalde goederen als militaire goederen kunnen worden aangemerkt en het feit dat er geen sprake was van enige overeenkomst voor de verkoop van goederen voor militair gebruik met de Russische Federatie of bestemd voor gebruik in de Russische Federatie, aangezien de desbetreffende radiostations zijn aangekocht bij een bedrijf in Portugal en verkocht aan een staatsbedrijf in India (dat de eindbegunstigde ervan is).

- 16 Verzoekster voert aan dat de haar verweten bestuurlijke overtreding niet bestaat, omdat besluit nr. 901/2019 niet van kracht was op het tijdstip van de verkoop van de radiostations en deze radiostations op basis van een toepassing met terugwerkende kracht van het betrokken besluit als militair zijn gekwalificeerd.
- 17 Voorts betoogt verzoekster dat de door haar geleverde radiostations zuiver civiel materieel zijn en dat zij artikel 2, lid 2, van besluit 2014/512/GBVB niet heeft geschonden, aangezien de radiostations niet zijn geleverd aan entiteiten in Rusland en evenmin bestemd waren om in Rusland te worden gebruikt.
- 18 Bovendien is de loutere inning van de geldsommen als betaling voor de radiostations geen transactie die verboden is bij besluit 2014/512/GBVB, dat enkel leveringen van militaire uitrusting verbiedt, maar geen geldtransacties.
- 19 Subsidiair vordert verzoekster dat wordt verklaard dat de door ANAF gelaste verbeurdverklaring niet in verhouding staat tot de ernst van het feit, zodat de belastingautoriteiten onevenredig en onrechtmatig hebben gehandeld, en dat het ontbreken van een duidelijke omschrijving van de sanctie in strijd is met het recht op bescherming van de eigendom, dat is erkend bij artikel 1 van het eerste aanvullende protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 20 Ten eerste verklaart de Tribunal București dat het Hof nog nooit heeft geoordeeld over de bepalingen waarvan om uitlegging wordt verzocht, te weten artikel 2, lid 2, onder a), en de artikelen 5 en 7 van besluit 2014/512/GBVB, en dat de juiste toepassing van het Unierecht in de onderhavige zaak niet zo duidelijk is dat daarover geen redelijke twijfel kan bestaan.
- 21 Ten tweede benadrukt de verwijzende rechter dat de omstandigheden van het hoofdgeding verschillen van die van het geding dat heeft geleid tot het arrest van het Hof van 28 maart 2017 in de zaak ██████ (C-72/15).

- 22 Ten derde is de beslissing die de verwijzende rechter in het hoofdgeding dient te geven, volgens het nationale recht niet vatbaar voor hoger beroep, zodat hij op grond van artikel 267, derde alinea, VWEU gehouden is zich tot het Hof te wenden.
- 23 De eerste vraag, die betrekking heeft op de uitlegging van besluit 2014/512/GBVB, in het bijzonder de artikelen 5 en 7 ervan, wordt door de verwijzende rechter gesteld omdat verzoekster een van haar argumenten baseert op de onevenredigheid van de maatregel van verbeurdverklaring van alle door haar ontvangen bedragen.
- 24 De tweede vraag betreft de uitlegging van artikel 5 van besluit 2014/512/GBVB. In het bijzonder wenst de verwijzende rechter te vernemen of deze bepaling in de weg staat aan de invoering, in het nationale recht, van een afzonderlijke verplichting om de bevoegde autoriteiten in kennis te stellen van elke transactie met betrekking tot goederen die onder artikel 2, lid 2, onder a), van besluit 2014/512/GBVB vallen, of deze bij hen aan te melden, op straffe van automatische verbeurdverklaring van alle bedragen die zijn geïnd ten gevolge van de niet-nakoming van de betrokken verplichting.
- 25 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter dat wordt verduidelijkt of het bij artikel 2, lid 2, onder a), van besluit 2014/512/GBVB ingevoerde verbod, gelet op de definitie van het begrip tussenhandeldiensten in verordening nr. 833/2014, van toepassing is op uit de Russische Federatie afkomstige goederen die niet fysiek zijn ingevoerd op het grondgebied van een lidstaat van de Unie.
- 26 De Tribunal București wijst er tevens op dat er nationale rechtspraak bestaat over de toepassing van de maatregel van verbeurdverklaring van alle geldsommen die bestemd zijn voor, gebruikt zijn bij of voortvloeien uit bestuurlijke overtredingen op andere rechtshandelingen. Bij die beslissingen is telkens rekening gehouden met de beginselen die zijn ontwikkeld in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (de zaken Ismaylov tegen Rusland en Moon tegen Frankrijk), waarin is geoordeeld dat de sanctie van verbeurdverklaring onevenredig is in gevallen waarin de vastgestelde daadwerkelijke schending (en niet de mogelijke, nog niet begane schending) niet van dien aard is dat zij de staat schade berokkent, en dat in dergelijke situaties de inachtneming van het litigieuze beginsel ook moet worden onderzocht uit het oogpunt van de cumulatie van de verbeurdverklaring en de geldboete, teneinde na te gaan of de aan de overtreder opgelegde sanctie als geheel genomen niet verder gaat dan nodig is om het ermee nagestreefde doel te bereiken.