KOHTUJURISTI ETTEPANEK

ELEANOR SHARPSTON

esitatud 18. septembril 2008 [1]

1. Ühenduse toetusmäär teravilja eksportimisel on diferentseeritud. Vastavalt käesoleva asja suhtes kohaldatavatele sätetele ei maksta toetust rukki eksportimisel Šveitsi ja Liechtensteini, samas kui eksporditoetust kohaldatakse eksportimisel kõikidesse muudesse kolmandatesse riikidesse.

2. Kuna Šveitsi ja Liechtensteini ei ole võimalik eksportida tooteid meritsi, siis teatud juhtudel tunnistab ühenduse seadusandja meritsi teostatava ekspordi tõendit sihtkohas tolliformaalsuse täitmise tõendi asemel, et võiks kohaldada muude riikide puhul rakendatavat määra.

3. Ebaselge on aga, kas sellest hoolimata säilib lisaks tooteid lõppsihtkohani hõlmavate veokirjade esitamise nõue.

4. Käesolev Finanzgericht Hamburg'i eelotsusetaotlus puudutab eksportijat, kes on võimeline esitama tõendi meritsi teostatud ekspordi kohta kolmanda riigi sadamasse, kuid mitte tõendit maismaad mööda toimuva edasiveo kohta Venemaal asuvasse lõppsihtkohta.

Õigusnormid

Eksporditoetuste kehtestamine

5. Vastavalt määruse nr 1766/92 [2] artiklitele 1, 13 ja 23 määratakse kolmandatesse riikidesse eksporditava teravilja eksporditoetus kindlaks kas korrapäraste ajavahemike järel (vähemalt kord kuus) määrusega ja/või aeg-ajalt konkreetse pakkumiskutsega. Eksporditoetuste eesmärk on korvata vajadusel ühenduse hindadest madalamaid maailmaturu hindu.

1 – Algkeel: inglise.

2 – Nõukogu 30. juuni 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 1766/92 teraviljaturu ühise korralduse kohta (EÜT 1992, L 81, lk 21; ELT eriväljaanne 03/12, lk 324).

6. Käesolevat asja puudutavas osas kuulutati määrusega nr 1758/1999 [3] välja pakkumiskutse seoses eksporditoetuse andmisega rukki ekspordiks kõikidesse kolmandatesse riikidesse. Kõnealuse määruse artikli 4 lõike 1 kohaselt loetakse ekspordilitsents väljastatuks pakkumise esitamise kuupäeval. Määrusega nr 1851/1999 [4] kehtestati ajavahemikus 20.–26. augustini 1999 esitatud pakkumiste eksporditoetuse maksimummääraks 66,25 eurot tonni kohta. Määrus nr 1816/1999 [5] nägi ette eksporditoetuse korrapärase kindlaksmääramise sama ajavahemiku kohta, kusjuures kõnealuse määruse lisast selgus, et rukki (tootekood 1002 0000 9000) eksportimiseks „kõikidesse kolmandatesse riikidesse" eksporditoetust ei makstud.

Horisontaalsed rakenduseeskirjad

7. Määrus nr 3665/87 [6] reguleeris üldiselt põllumajandustoodete eksporditoetuste süsteemi kuni 1999. aastani. Selle määruse artikkel 18 sisaldas muu hulgas mitmeid norme dokumentide kohta, mille pidid esitama eksportijad eksporditoetuse saamiseks.

8. Määruse nr 3665/87 tunnistas kehtetuks ja asendas 1. juulil 1999 määrus nr 800/1999 [7], mille artikli 54 lõige 2 sätestab, et viiteid kõigis ühenduse õigusaktides määrusele nr 3665/87 või selle konkreetsetele artiklitele käsitletakse viidetena määrusele nr 800/1999 või selle vastavatele artiklitele I lisas sisalduva vastavustabeli alusel. Kõnealuse tabeli kohaselt vastab määruse nr 800/1999 artikkel 16 määruse nr 3665/87 artiklile 18.

9. Kohaldatavate eeskirjade paremaks mõistmiseks tulevad kasuks määruse nr 800/1999 preambuli järgmised põhjendused:

„(2) nõukogu sätestatud üldreeglite kohaselt makstakse toetust siis, kui on tõendatud, et tooted on ühendusest eksporditud; kui kõigi kolmandate riikide suhtes kohaldatakse ühtset toetuse määra, tekib õigus toetust saada niipea, kui tooted on ühenduse turult lahkunud; kui toetuse määr on diferentseeritud vastavalt toodete sihtkohale, sõltub õigus toetust saada impordist kolmandasse riiki;

3 – Komisjoni 9. augusti 1999. aasta määrus (EÜ) nr 1758/1999, millega kuulutatakse välja pakkumiskutse seoses toetuse andmisega rukki ekspordiks kõikidesse kolmandatesse riikidesse (EÜT 1999, L 210, lk 3).

4 – Komisjoni 26. augusti 1999. aasta määrus (EÜ) nr 1851/1999, millega määratakse kindlaks rukki eksporditoetuse maksimummäär seoses määrusega nr 1758/1999 väljakuulutatud pakkumiskutsega (EÜT 1999, L 226, lk 20).

5 – Komisjoni 19. augusti 1999. aasta määrus (EÜ) nr 1816/1999, millega määratakse kindlaks teravilja ning nisu- ja rukkijahu ning nisu- ja rukkitangude eksporditoetused (EÜT 1999, L 220, lk 22).

6 – Komisjoni 27. novembri 1987. aasta määrus (EMÜ) nr 3665/87, milles sätestatakse põllumajandustoodete eksporditoetuste süsteemi kohaldamise üksikasjalikud ühiseeskirjad (EÜT 1987, L 351, lk 1).

7 – Komisjoni 15. aprilli 1999. aasta määrus (EÜ) nr 800/1999, milles sätestatakse põllumajandustoodete eksporditoetuste süsteemi kohaldamise üksikasjalikud ühiseeskirjad (EÜT 1999, L 102, lk 11; ELT eriväljaanne 3/25, lk 129).

[…]

kiita selliste impordiga seotud tollidokumentide väljaandmine, mis kinnitaksid, et eksporditud tooted on saabunud oma sihtkohta, kuid samas takistaksid kaubavahetust nii vähe kui võimalik;

(15) kui toetusemäär erineb sõltuvalt toote sihtkohast, tuleks sätestada kontroll selle üle, kas toode on imporditud kolmandasse riiki või kolmandatesse riikidesse, mille suhtes vastav toetus on kinnitatud; sellist meedet võib hõlpsasti leevendada ekspordi suhtes, mille puhul kõnealune toetus on väike ja tehing pakub piisavad tagatised, et kõnealused tooted jõuavad oma sihtkohta; sellise sätte eesmärk on tõendite esitamisega seotud haldustöö lihtsustamine;

[…]".

10. Määruse nr 800/1999 II jaotise 1. peatükk käsitleb õigust eksporditoetusele eksportimisel kolmandatesse riikidesse. 1. jaos (artiklid 3–13) on kirjas üldsätted.

[…]

11. Vastavalt artiklile 3 „omandatakse õigus toetusele:

(17) kui toetusemäär on diferentseeritud vastavalt eksporditavate toodete sihtkohale, tuleb tõendada, et kõnealune toode on imporditud kolmandasse riiki; impordiga seotud tolliformaalsuste lõpuleviimine seisneb eriti nende imporditollimaksude tasumises, mis võimaldavad kauba turustamist kõnealuses kolmandas riigis; võttes arvesse importivates kolmandates riikides valitseva olukorra mitmekesisust, on soovitatav heaks

– ühenduse tolliterritooriumilt lahkumisel, juhul kui kõigi kolmandate riikide suhtes kehtib ühtne toetusemäär,

– konkreetsesse kolmandasse riiki importimisel, juhul kui kõnealuse riigi suhtes kohaldatakse diferentseeritud toetust."

12. Artikli 7 lõike 1 esimene lõik sätestab, et „[i]lma et see piiraks artiklite 14 ja 20 kohaldamist, sõltub toetuse maksmine tõenditest selle kohta, et vastuvõetud ekspordideklaratsioonidega hõlmatud tooted on muutmata kujul lahkunud ühenduse tolliterritooriumilt 60 päeva jooksul alates kõnealusest vastuvõtmisest."

13. Artikkel 9 näeb ette erisätted seoses esitatavate dokumentidega meritsi teostatava ekspordi puhul (lõige 1); maanteedel, siseveeteedel või raudteedel teostatava ekspordi puhul (lõige 2) ja õhu teel aset leidva ekspordi puhul (lõige 3). Mainitud sätted keskenduvad põhiliselt toodete ühenduse tolliterritooriumilt lahkumise tõendamisele. Lõike 1 punkt b ja lõike 2 punkt b näevad ette, et selline tõend koosneb veokirjast, mis hõlmab tooted kuni saabumiseni kolmandasse riiki, kus need maha laaditakse, samas kui õhu teel aset leidva ekspordi puhul nõuab lõike 3 punkt a sellise veokirja esitamist, milles on märgitud lõppsihtkoht väljaspool ühenduse tolliterritooriumi. Meritsi teostatava ekspordi puhul võimaldab artikli 9 lõike 1 punkt c liikmesriigil, mille kaudu lahkub toode ühendusest, seada tingimuseks alternatiivina lõike 1 punktis b esitatud tingimustele, et dokument, millega tõendatakse toodete lahkumist ühenduse tolliterritooriumilt, kinnitatakse ainult „sellise veokirja esitamisel, milles täpsustatakse lõppsihtkoht väljaspool ühenduse tolliterritooriumi".

14. Artikkel 10 puudutab lihtsustatud korda ja samuti „lahkumist" ühenduse tolliterritooriumilt.

15. 2. jagu (artiklid 14–19) käsitleb diferentseeritud toetusi.

16. Artikli 14 lõige 1 sätestab: „Kui toetusemäär muutub vastavalt sihtkohale, makstakse toetust sõltuvalt artiklites 15 ja 16 sätestatud täiendavatest tingimustest".

17. Artikli 15 lõike 1 kohaselt „imporditakse [tooted] muutmata kujul kolmandasse riiki või ühte kolmandatest riikidest, millele kohaldatakse toetust, 12 kuu jooksul alates ekspordideklaratsiooni vastuvõtmise kuupäevast". Artikli 15 lõige 2 sätestab suuniseid selle kohta, mida tähendab „muutmata kujul". Artikli 15 lõige 3 sätestab, et „[t]oodet peetakse impordituks, kui on täidetud impordiga seotud tolliformaalsused, eriti need, mis käsitlevad tollimaksude kogumist kolmandates riikides". Artikli 15 lõige 4 näeb ette, et toetuse diferentseeritud osa makstakse vasta-

valt kolmandatesse riikidesse importimisega seotud tolliformaalsused läbi teinud kauba massile; arvesse ei võeta siiski transportimise käigus loomulikel põhjustel tekkinud kõikumisi.

18. Vastavalt artikli 16 lõikele 1 tuleb impordiga seotud tolliformaalsuste täitmist tõendada põhimõtteliselt kas tollidokumendiga või lossimis- ja imporditõendiga. Artikli 16 lõige 2 sätestab, et juhul kui nimetatud dokumente pole võimalik saada, siis võib esitada teised kindlaksmääratud dokumendid (sh tunnustatud rahvusvahelise kontrolli- ja järelevalveasutuse koostatud dokumendid). Artikli 16 lõige 3 näeb ette: „Kõigil juhtudel esitab eksportija veokirjade koopiad või valguskoopiad". [8] Artikli 16 lõike 4 kohaselt võib komisjon sätestada teatavatel kindlaks määratavatel erijuhtudel impordiga seotud tõendite esitamise „konkreetse dokumendiga või mis tahes muul viisil". Artikli 16 lõikes 5 on loetletud rahvusvaheliste kontrolli- ja järelevalveasutuste tunnustamise miinimumnõuded.

8 – Selle lõike kõikidest keeleversioonidest algab ainult saksakeelne versioon sõnaga *„außerdem"* („lisaks"). Ometi oli see sõna olemas varasema sätte, st määruse nr 3665/87 artikli 18 lõike 3 kõikides keeleversioonides.

19. Artikkel 17 sätestab: „Liikmesriigid võivad vabastada eksportijad muude artikli 16 alusel nõutavate tõendite esitamisest peale veokirja, kui eksporditehing annab piisava tagatise selliste ekspordideklaratsiooniga hõlmatud toodete sihtkohta jõudmise suhtes, mille toetuse muutuv osa ei ületa" 1 200 eurot või 6 000 eurot vastavalt konkreetsetele asjaoludele.

20. Kolmas jagu (artikkel 20) puudutab ühenduse finantshuvide kaitse erimeetmeid. Artikli 20 lõige 1 näeb sisuliselt ja käesolevat asja puudutavas osas ette, et kui on tõsised kahtlused toote tegeliku sihtkoha suhtes või kui on kindlad kahtlused, et toode reimporditakse ühendusse tollimaksuvabalt või imporditollimaksu vähendatud määraga, siis makstakse toetust ainult juhul, kui toode on lahkunud ühenduse territooriumilt ning diferentseeritud toetuse puhul siis, kui toode on muutmata kujul imporditud konkreetsesse kolmandasse riiki 12 kuu jooksul alates ekspordideklaratsiooni vastuvõtmise kuupäevast. Edasi sätestab kõnealune artikkel: „Peale selle võivad liikmesriikide pädevad asutused nõuda kõikide toetuste suhtes täiendavaid tõendeid, mis neile rahuldavalt tõendaksid, et toode on importivas kolmandas riigis tegelikult turule saadetud või läbi teinud olulise töötlemise või toimingu […]".

21. Teise peatüki pealkirjaga „Toetuse ettemaksed” artikli 24 lõige 1 sätestab, et eksportija taotluse korral maksavad liikmesriigid toetuse kas täielikult või osaliselt ette välja pärast ekspordideklaratsiooni vastuvõtmist tingimusel, et antakse avansisummast 10% võrra suurem tagatis.

22. Lõpuks kehtestab IV jaotise 2. peatükk (artiklid 51 ja 52) alusetult makstud summade sissenõudmise ja sanktsioonid seoses eksportijatega, kelle taotlus ei vasta nõuetele või kui taotletakse kohaldatavast suuremat toetust.

Valdkondlikud rakenduseeskirjad

23. Komisjoni määrus nr 1501/95 [9] sisaldab täiendavaid üksikasjalikke eeskirju, mida kohaldatakse eeskätt teravilja eksporditoetuse suhtes.

24. Kõnealuse määruse 14. põhjendus on sõnastatud järgmiselt:

„Komisjoni 27. novembri 1987. aasta määrus (EMÜ) nr 3665/87 […] nõuab, et kui toetused muutuvad vastavalt sihtkohale, peab toetuse väljamaksmiseks esitama eelkõige tõenduse, et toode on muutmata kujul imporditud kolmandasse riiki või mõnda kolmandasse riiki, mille suhtes hüvitist kohaldatakse; teravilja kolmandatesse riikidesse eksportimisel kohaldatavast hüvitisest on üldiselt madalam ainult hüvitis, mida kohaldatakse eksportimisel Šveitsi ja Liechtensteini; selleks et mitte takistada kogu ühenduse eksporti sihtkohta jõudmise tõenduse nõudmisega, tuleb leida muid meetmeid tagamaks, et kõigi kolmandate riikide suhtes kohaldatavat toetust saanud tooteid ei eksporditaks eespool nimetatud riikidesse; selleks tuleks loobuda sihtkohta saabumise tõendamise kohustusest kõigil juhtudel, kui eksport toimub meritsi; liikmesriikide pädevate asutuste koostatud tõendeid, mis tunnistavad, et tooted on ühenduse tolliterritooriumilt lahkunud mereveoks sobiva laeva pardal, loetakse piisavaks tagatiseks”.

25. Määruse nr 1501/95 artikkel 13 sätestab: [10]

9 – Komisjoni 29. juuni 1995. aasta määrus (EÜ) nr 1501/95, millega kehtestatakse teravilja eksporditoetuste andmist ja teraviljaturu häirete korral võetavaid meetmeid käsitleva nõukogu määruse (EMÜ) nr 1766/92 teatavad üksikasjalikud rakenduseeskirjad (EÜT 1995, L 147, lk 7; ELT eriväljaanne 03/17, lk 442). Nimetatud määrus võeti vastu siis, kui määrus nr 3665/87 veel kehtis ning käesoleva asja asjaolude toimumise ajal ei muudetud seda enne selle asendamist määrusega nr 800/1999.

10 – Käesoleva asja asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsioonis, st muudetud komisjoni 1. juuli 1997. aasta määrusega (EÜ) nr 1259/97 (EÜT 1997, L 174, lk 10; ELT eriväljaanne 3/21, lk 181).

„Vaatamata määruse (EMÜ) nr 3665/87 [11] artiklile 18 ei nõuta pakkumiskutsega kinnitatud toetuse välja maksmiseks tõendit tarbimiseks ringlusse lubamise tolliformaalsuste täitmise kohta siis, kui ettevõtja esitab tõenduse, et vähemalt 1 500 tonni teraviljatoodet on ühenduse tolliterritooriumilt lahkunud mereveoks sobiva laeva pardal.

Selle tõenduse annab järgmine pädeva asutuse tõestatud tunnistus määruse (EMÜ) nr 3665/87 artiklis 6 nimetatud kontrolleksemplaril, ühtsel haldusdokumendil või siseriiklikul dokumendil, mis tõestab kauba lahkumist ühenduse tolliterritooriumilt:

[…]

„Export of cereals by sea – Article 13 of Regulation (EC) No 1501/95”

[…]”

11 – Määruse nr 800/1999 lisa tabelist (vt eespool punkt 8) nähtub, et määruse nr 3665/87 artikkel 18 vastab määruse nr 800/1999 artiklile 16 (vt eespool punkt 18).

26. Artikkel 14 sätestab:

„Kui ettevõtja esitab tõendi, et tolliformaalsused on täidetud tarbimiseks ringlusse lubamise kohta Šveitsis või Liechtensteinis, vähendatakse pakkumiskutsega kinnitatud eksporditoetust summa võrra, mis on „kõikidesse kolmandatesse riikidesse” eksportimisel makstava eksporditoetuse ja lepingu määramise päeval nimetatud sihtkohtadesse eksporditud kehtiva eksporditoetuse vahe”.

Asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimus

27. Vastavalt eelotsusetaotlusele tehti Glencore Grain Rotterdam BV-le (edaspidi „Glencore”) viimane tollikontroll 2000. aasta veebruaris seoses 6 725 tonni rukki eksportimisega Venemaale mitmes osas.

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu toimikust nähtub, et asjaomane ekspordilitsents väljastati pärast pakkumise esitamist 26. augustil 1999 määruse nr 1758/1999 alusel. Seega selgub, et vastavalt määrusele nr 1851/1999 oli kolmandatesse riikidesse eksportimisel kohaldatav toetuse määr

66,25 eurot tonni kohta, v.a eksportimisel Šveitsi ja Liechtensteini, mille puhul vastavalt määruse nr 1501/1995 artiklile 14 koostoimes määrusega nr 1816/1999 toetust ei makstud. [12]

29. Väljastatud ekspordideklaratsioonil oli tõestatud tunnistus: „Country of destination: all third countries"; […] „Export of cereals by sea – Article 13 of Regulation (EC) No 1501/95".

30. Esimene 3 041,886-tonnine [13] partii transporditi meritsi Lübecki sadamast Saksamaal Klaipeda sadamasse Leedus. 8. veebruari 2000. aasta lastikirjas, mille koopia sisaldub siseriiklikus toimikus, on sihtkoha sadamana märgitud Klaipeda. [14]

31. Glencore esitas 12. juulil 2000 Hauptzollamt Hamburg-Jonas'ele (edaspidi „tolliasutus") vastava eksporditoetuse ettemakse taotluse.

32. Äriühingul Glencore paluti 2. augusti 2000. aasta kirjaga esitada veokirjad Klaipėdast Venemaa sihtkohta edasiveo kohta.

33. Vaatamata sellele maksti talle 5. septembri 2000. aasta otsusega toetust tingimusel, et ta esitab toetuse saamise õigust tõendava tõendi tähtaegselt ja ettenähtud vormis.

12 – Vt eespool punktid 6 ja 26. Määruse nr 1501/1995 artikkel 14 (valdkondlik rakenduseeskiri) toimib nii, et see muudab valdkonna toodet puudutava pakkumiskutsega kinnitatud toetuse eksportimisel „kõikidesse kolmandatesse riikidesse" (määrus nr 1851/1999) diferentseeritud toetuseks. Selleks teeb see ristviite asjaomase toote eksporditoetuse korrapärasele kindlaksmääramisele, mis on samuti seotud „kõikide kolmandate riikidega" (määrus nr 1816/1999).

13 – Kohtuistungil kinnitati, et vaidlus ei puuduta ülejäänud saadetisi, millega seoses võib arvata, et Glencore oli võimeline esitama kõik dokumendid, mida tolliasutus nõudis.

14 – Rukki lõppsihtkoht on ebaselge. Eelotsusetaotlusest nähtub, et viimast tollikontrolli nõuti seoses eksportimisega Nazrani ja Minskisse Venemaal. Lastikirjal on saajaks märgitud Venemaal Nazranis asuv äriühing OOO Agroprodservis. Minsk asub tegelikult Valgevenes ja Nazran Ingušimaal, mis külgneb Gruusiaga. Siseriiklik toimik sisaldab sellise ingliskeelse dokumendi koopiat kuupäevaga 23. september 2002, mille on koostanud Minskis asuv *Customs of Whiterussia* ning mis kinnitab 3 034 150 kg rukki saabumist ja deklareerimist veebruaris 2000, kusjuures rukis saabus lastikirjal märgitud laeva pardal *by waggons ex mv. VOLGOBALT – 209*. Maismaavedu Klaipedast Nazranisse toimus tõenäoliselt läbi Minski.

34. Hoolimata tähtaja pikendamisest ei suutnud Glencore nõutud veokirju [15] esitada ning 2001. aasta detsembris nõudis tolliasutus ettemaksu tagastamist ning lisaks 10% maksmist. [16]

35. Glencore esitas tolliasutuse otsuse peale kaebuse Finanzgericht Hamburg'ile, kes otsustas esitada Euroopa Kohtule järgmise küsimuse:

„Kas määruse (EÜ) nr 1501/95 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et selle lõikes 2 nimetatud tõend vabastab nii tõendi esitamisest tarbimiseks ringlusse lubamise tolliformaalsuste täitmise kohta kui ka veokirja esitamisest (määruse (EMÜ) nr 3665/87 artikli 18 lõige 3, nüüd määruse (EÜ) nr 800/1999 artikli 16 lõige 3)?"

15 – Euroopa Kohtu istungil väitis Glencore, ilma et seda oleks vaidlustatud, et ta andis rukki üle Venemaa importijale Klaipedas ning et sageli ei hooli Venemaa importijad palvest esitada lõppsihtkohta saabumise dokumentaalne tõend.

16 – Siseriikliku toimiku põhjal selgub, et kogusumma oli 220 561,82 eurot.

36. Kirjalikud märkused esitasid Glencore, tolliasutus ja komisjon. Glencore ja komisjon esitasid kohtuistungil ka suulised märkused.

37. Glencore väidab, et vastavalt määruse nr 1501/95 artiklile 13 asendab meritsi teostatud ekspordi tõendamine nõude tõendada impordiga seotud tolliformaalsuste täitmist *ning* esitada veokirjad; tolliasutus ja komisjon leiavad, et see asendab *üksnes* tolliformaalsuste täitmise tõendamise nõude.

Hinnang

38. Kindel on see, et asjaomaste õigusnormide eesmärk on püüd tasakaalustada ühest küljest vajadus tagada eksporditoetuste maksmine üksnes asjaomaste tingimuste täitmisel, ning teisest küljest soov mitte takistada ühenduse ekspordikaubandust tarbetu halduskoormusega. Küsitavam on hoopis see, kus kõnealune tasakaalukese tegelikult paikneb.

Määruse nr 1501/95 preambuli 14. põhjendus – Šveitsi ja Liechtensteini tähendus

39. Käesolevas menetluses paneb Glencore erilist rõhku määruse nr 1501/95 preambuli 14. põhjenduse arutluskäigule. Kõnealune põhjendus sätestab sisuliselt, et kolmandatesse riikidesse eksportimisel kohaldatavast hüvitisest on üldiselt madalam ainult hüvitis, mida kohaldatakse eksportimisel Šveitsi ja Liechtensteini ning selleks, et mitte takistada kogu ühenduse eksporti, on ainus meede tagamaks, et tooteid ei ekspordita nimetatud riikidesse see, kui liikmesriikide pädevad asutused tunnistavad, et tooted on ühenduse tolliterritooriumilt lahkunud mereveoks sobiva laeva pardal.

40. Glencore'i argument, et määruse sätete vastuolu tuleb lahendada lähtuvalt määrusest endast on veenvalt loogiline ja seda tuleb hinnata. Kui vähemalt 1 500 tonni teravilja lahkus ühendusest meritsi, siis on vähetõenäoline, et see saabub Liechtensteini või Šveitsi.[17] Tegu ei ole ainult maast ümbritsetud, vaid ka „ühendusesiseste" riikidega. Nendesse riikidesse lähetatud iga kaubapartii läbib ühenduse territooriumi, kus see põhimõtteliselt läbib ühenduse tollikontrolli. Kuid kui sellisel juhul vabastab meritsi teostatud ekspordi tõend impordiga kolmandatesse riikidesse, mis ei ole Šveits ega Liechtenstein, seotud tolliformaalsuste täitmise tõendamisest, siis miks ei peaks see vabastama nõudest tõendada kaubavedu konkreetsesse lõppsihtkohta? Eksporditoetuse määr ei sõltu konkreetsest sihtkohast.

41. Ma pooldaksin seda loogilist väidet veelgi enam, kui vaid oleks võimalik leida kinnitust eeldusele, millele kõnealune väide tugineb ja mis seisneb selles, et kohaldatakse diferentseeritud eksporditoetust ning et alati kehtib Šveitsi ja Liechtensteini suhtes madalam määr ning kolmandate riikide suhtes kõrgem ühtne toetuse määr. Olles kontrollinud eksporditoetuste tegelikku erinevust, mida kohaldati käesoleva asja asjaolude toimumise ajal, leian siiski, et kõnealune eeldus käesolevas asjas paika ei pea.

42. Samal päeval, st 29. juunil 1995, kui komisjon võttis vastu määruse nr 1501/95, kehtestas ta ühtlasi eksporditoetuse määra rukki (ja odra, v.a seemneoder, tootekood 1003 0090 000) eksportimisel Šveitsi, Liechtensteini, Ceutasse ja Melillasse 10 eküüd tonni kohta; Sloveeniasse, Ungarisse, Tšehhi Vabariiki ja Slovaki Vabariiki 8 eküüd tonni kohta ja 0-määraga muudesse kolmandatesse

17 – Loomulikult ei ole miski välistatud. Kohtuistungil rõhutas komisjoni esindaja eksporditoetust taotlevate petturite hulljulget leidlikkust.

riikidesse.[18] Seega puudub esiteks kahepooluseline vahetegu ühest küljest Šveitsi ja Liechtensteini ning teisest küljest kõikide muude kolmandate riikide vahel; teiseks kohaldati Šveitsi ja Liechtensteini suhtes kõrgeimat ja mitte madalaimat toetuse määra ning kolmandaks kohaldati kõiki kolme määra kolmandate riikide suhtes, millele on meritsi ligipääs ühenduse sadamast. Pigem näib, et komisjoni õigust loov parem käsi ei teadnud, millega tegeleb õigust rakendav vasak käsi.

43. Aastate jooksul on sageli ette tulnud olukordi, kus on esinenud üks või rohkem nimetatud kolmest tunnusest, mis on kõik vastuolus määruse nr 1501/95 preambuli 14. põhjenduse eeldusega. Seetõttu ei saa sugugi kindel olla määruse tõlgendamise õigsuses vastavalt asjaomasele põhjendusele. Sel ajal kehtinud määruste põhjal julgen väita,[19] et kuigi asjaomase põhjenduse aluseks olev eeldus tundub kehtivat käesolevas asjas käsitletava konkreetse kaubaveo suhtes, ei pea see paika paljude teiste juhtumite puhul. Näiteks kohaldati määruse nr 1816/1999 alusel, mis kehtis asjaomase kaubaveo toimumise kuupäeval, kuue muu teraviljatoote eksportimisel kõikidesse kolmandatesse riikidesse ühtset toetuse määra ning ühe toote eksportimisel Šveitsi ja Liechtensteini positiivset määra ja sama toote eksportimisel muudesse kolmandatesse riikidesse 0-määra. (Hilisema) näitena võib tuua veel selle, et määruse nr 968/2005[20] alusel kohaldati eksporditoetust viie teraviljatoote eksportimisel kõikidesse kolmandatesse riikidesse, v.a Albaania, Bulgaaria, Rumeenia, Horvaatia, Bosnia ja Hertsegoviina, Serbia ja Montenegro, endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik (kõikidele on meritsi ligipääs ühenduse sadamast), Liechtenstein ja Šveits, nii et kõikide nimetatud riikide suhtes kehtis madalam määr (antud juhul 0-määr).

44. Seega olen seisukohal, et määruse nr 1501/95 preambuli 14. põhjendust ei saa kasutada kõnealuse määruse artikli 13 tõlgendamisel.

Määruse nr 1501/95 artikkel 13 – kas veokirju nõutakse?

45. Määruse nr 1501/95 artikli 13 ja määruse nr 800/1999 artikli 16 sõnastuste koostoime ei tundu olevat eriti keeruline. Kuna puudub

18 – Komisjoni 29. juuni 1995. aasta määrus (EÜ) nr 1525/95, millega määratakse teravilja ning nisu- ja rukkijahu ning nisu- ja rukkitangude eksporditoetused (EÜT L 147, lk 72).

19 – Vt eespool punktid 6, 26 ja 28.

20 – Komisjoni 23. juuni 2005. aasta määrus (EÜ) nr 968/2005, millega määratakse teravilja ning nisu- ja rukkijahu ning nisu- ja rukkitangude eksporditoetused (ELT 2005, L 164, lk 33).

suunis – mis oleks võinud tuleneda määruse nr 1501/95 preambuli 14. põhjendusest, kui selle aluseks olev eeldus [21] oleks paika pidanud –, siis tuleb neid sätteid tõlgendada sõnasõnalt, kasutades sõnade tavatähendusi.

46. Määruse nr 800/1999 artikli 16 lõigete 1 ja 2 kohaselt tuleb tõendada impordiga seotud tolliformaalsuste täitmist teatud dokumentidega; artikli 16 lõige 4 võimaldab komisjonil sätestada tõendite esitamise „konkreetse dokumendiga või mis tahes muul viisil". [22] Seevastu nõuab artikli 16 lõige 3, et eksportija esitab veokirjade koopiad või valguskoopiad „kõigil juhtudel", st olenemata tolliformaalsuste täitmise tõendamise viisist. Seega tehakse kindlat vahet veokirjade esitamisel ja impordiga seotud tolliformaalsuste täitmise tõendamisel. Igatahes ei ole selliste dokumentide eesmärk tõendada toodete tollistaatust, mis mõjutab mingil määral nende järgmisse sihtkohta edasitoimetamise tõenäosust, vaid üksnes nende vedu ühest kohast teise.

47. Seega, kuivõrd määruse nr 1501/95 artikkel 13 sätestab, et „[v]aatamata [määruse nr 800/1999 artiklile 16] ei nõuta […] tõendit tarbimiseks ringlusse lubamise tolliformaalsuste täitmise kohta" kindlaksmääratud juhtudel, siis on loogiline, et sõna „vaatamata" puudutab üksnes selle artikli sätteid, mis muul juhul oleksid asjaomast erandit takistanud, kuna need käsitlevad nimelt tolliformaalsuste täitmise tõendamist.

48. Liiatigi on selline järeldus kooskõlas kitsa tõlgendusega, mida eeldab artikli 13 olemus, kuivõrd kõnealuse artikli puhul on tegu (valdkondliku) erandiga (horisontaalsest) üldnormist.

49. Samuti on see kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega kohtuasjas Philipp Brothers, [23] milles kõnealune kohus tegi vahet tollidokumentide esitamise (tähtaja pikendamise võimalusega) ja veokirjade esitamise nõudel (tähtaja pikendamise võimaluseta). Nimetatud kohtuotsuses sedastas Euroopa Kohus, et eksportijatel võib esineda raskusi tollidokumentide saamisel kolmanda impordiriigi ametiasutustelt, kellele nad ei saa mingil viisil survet avaldada, kuid see puuduta veokirju, kuna

21 – Vt eespool punkt 41.

22 – Puudub igasugune viide, et komisjon oleks selle sammu astunud.

23 – 12. juuli 1990. aasta otsus kohtuasjas C-155/89 (EKL 1990, lk I-3265, punktid 25–32, eeskätt punkt 27).

CIF-tarneklausli puhul korraldab eksportija ise kaubaveo ja temale jäävad veokirjade koopiad ning FOB-tarneklausli puhul on tal võimalus nõuda koopia esitamist ostjalt.

50. Mind ei veena Glencore'i sõnastust puudutavad argumendid, millega ta üritab tõendada vastupidist.

51. Minu jaoks ei oma tähtsust sõna *„außerdem"* („lisaks") kasutus määruse nr 800/1999 artikli 16 lõike 3 saksakeelses versioonis, mis Glencore'i sõnul osutab tõsiasjale, et veokirjade esitamise kohustus on teisejärguline sellise põhikohustuse kõrval esitada impordiga seotud tolliformaalsuste täitmise tõend, mis hõlmab esimesena nimetatu. Isegi kui kõnealust mõistet saaks selliselt tõlgendada (milles ma kahtlen), ei esine seda teistes keeleversioonides, mida ma kontrollisin, ning seda ilmselt põhjusel, et teksti, mis algselt sisaldus määruse nr 3665/87 artikli 18 lõikes 3, muudeti taotluslikult. Selle muudatuse põhjus võis väga hästi olla mõiste kasutustest tuleneva mitmetähenduslikkuse kõrvaldamine ning selle säilimine saksakeelses versioonis tundub olevat õigusakti koostamisel tehtud viga.

52. Samuti ei veena mind Glencore'i viited teiste määruste sätetele.

53. Konkreetsete toodete eksporti käsitlevate komisjoni määruste nr 40/2004 ja nr 450/2005 [24] artiklite 1 lõiked 1 on identsed, sätestades et „[…] mille kohta eksportija ei suuda esitada määruse (EÜ) nr 800/1999 artikli 16 lõigetes 1 ja 2 osutatud tõendit, loetakse tooted erandina nimetatud artiklist impordituks kolmandasse riiki", kui esitatakse veokirja koopia, kinnitus toote mahalaadimise kohta ja makset tõendav pangadokument.

54. Niivõrd, kui asjaomased artiklid sätestavad sõnaselgelt, et veokirjad võivad asendada määruse nr 800/1999 „artikli 16 lõigetes 1 ja 2 osutatud tõendit" juhul, kui need esitatakse koos teiste ettenähtud dokumentidega, lähevad need vastuollu määruse

24 – Komisjoni 9. jaanuari 2004. aasta määrus (EÜ) nr 40/2004 suhkru kolmandatesse riikidesse importimisega seotud tolliformaalsuste täitmise tõendamise kohta määruse (EÜ) nr 800/1999 artikli 16 kohaselt (ELT 2004, L 6, lk 17; ELT eriväljaanne 3/42, lk 79) ja komisjoni 18. märtsi 2005. aasta määrus (EÜ) nr 450/2005, mis käsitleb piima ja piimatoodete kolmandasse riiki importimisega seotud tolliformaalsuste täitmise tõendamist vastavalt määruse (EÜ) nr 800/1999 artiklile 16 (ELT 2005, L 74, lk 30).

nr 1501/95 artikli 13 võrdlusega, mille toob Glencore. Viimati nimetatud artiklis puudub niisugune sõnaselge viide ning säte täiendavalt esitatavate dokumentide kohta.

55. Sama kehtib ka määruse nr 436/2007 [25] artikli 1 kohta, kui välja arvata asjaolu, et selles puudub igasugune viide määruse nr 800/1999 artiklile 16.

56. Seega leian, et määruse nr 1501/95 artikli 13 teises lõigus kirjeldatud tõendi esitamine vabastab üksnes nõudest esitada tõend tarbimiseks ringlusse lubamise tolliformaalsuste täitmise kohta ja mitte veokirjade esitamise nõudest vastavalt määruse nr 800/1999 artikli 16 lõikele 3.

Määruse nr 800/1999 artikli 16 lõige 3 – milliseid veokirju nõutakse?

57. Kuigi mu järeldus on konkreetne vastus eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele, leian, et minu analüüs ei saa sellega lõppeda.

58. Määruse nr 800/1999 artikli 16 lõige 3 nõuab „veokirjade" koopiate esitamist veokirja mõistet täpsustamata. Glencore esitas lastikirja koopia, mis on veokiri. Sellest nähtub, et rukis eksporditi kolmandasse riiki, mille suhtes kohaldati asjaomast toetusemäära. Kas sellisel juhul on Glencore'i olukorras olev eksportija kohustatud esitama täiendavaid veokirju tõendamaks edasivedu sihtkohariiki, mille suhtes kehtis sama toetusemäär?

59. Võib arvata, et järgnedes vahetult artikli 16 lõigetele 1 ja 2, mis puudutavad kolmandatesse riikidesse importimisega seotud tolliformaalsuste täitmise tõendamist, peab artikli 16 lõikes 3 osutatud mõiste „veokirjad" puhul olema tegu dokumentidega, mis hõlmavad kaubaveo kuni selle sihtkohani. Selles kontekstis pole tegu sätte kunstliku tõlgendamisega.

60. Ometi leian määruse nr 800/1999 sõnastuses ja ülesehituses teisi viiteid, mis on selle käsitlusega vastuolus.

25 – Komisjoni 20. aprilli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 436/2007 suhkru kolmandatesse riikidesse importimisega seotud tolliformaalsuste täitmise tõendamise kohta määruse (EÜ) nr 800/1999 artikli 16 kohaselt (ELT 2007, L 104, lk 14).

61. Vastavalt II jaotise 1. peatüki 1. jao (eeskätt artiklid 7 ja 9)[26] üldsätetele on põhimõtteliselt nõutavad üksnes dokumendid, mis tõendavad toodete lahkumist ühenduse territooriumilt. Kui on kohustus esitada veokiri, milles on märgitud väljaspool ühendust asuv *lõpp*sihtkoht, siis on see ka sõnaselgelt sätestatud (alternatiivse tingimusena meritsi teostatava ekspordi puhul vastavalt artikli 9 lõike 1 punktile c või tingimusena õhu teel aset leidva ekspordi puhul vastavalt artikli 9 lõike 3 punktile a).

62. Need üldsätted kehtivad kõikide toetuste suhtes, sõltumata asjaolust, kas tegu on ühtse või diferentseeritud määraga, nagu selgub artikli 14 lõikest 1, mille kohaselt kohaldatakse viimasel juhul artiklites 15 ja 16 sätestatud *täiendavaid* tingimusi.

63. Õhu teel aset leidva ekspordi puhul on vastavalt artikli 9 lõike 1 punktile b tavanõue see, et tuleb esitada „veokir[i] või -kirja[d] või nende koopia[d] või valguskoopia[d], mis hõlmavad tooteid alates lahkumisest […] kuni saabumiseni kolmandasse riiki, kus nad maha laaditakse". Selge on see, et „kolmas riik, kus nad maha laaditakse", ei pruugi ilmtingimata olla lõppsihtkohaks olev kolmas riik, nagu selgub käesolevas asjas, kus rukis laaditi maha Leedus, kuigi lõppsihtkoht oli Venemaa.

64. Artiklites 15 ja 16 puudub sõnaselge nõue esitada veokirjad, mis hõlmavad tooted kuni lõppsihtkohta saabumiseni juhul, kui toetusemäär muutub vastavalt sihtkohale, ning ma ei leia, et see nõue oleks tuletatav. Sellisesse kolmandasse riiki importimise tõend, mille suhtes kohaldatakse vastavat toetusemäära,[27] tuleb esitada koos tollideklaratsioonidega ja mitte koos veokirjadega. Artikli 16 lõige 3 viitab üksnes sellele, et niisugune importimise tõend ei vabasta nõudest esitada „veokiri", mis oleks üldiselt tulnud esitada niikuinii, isegi diferentseerimata toetusemäära puhul.

65. Kui selline artikli 16 lõike 3 tähendus on üldkehtiv, siis peab see olema rakendatav isegi olukorras, kus vastavalt määruse nr 1501/95 artiklile 13 ei kuulu kohaldamisele artikli 16 lõigetest 1 ja 2 tulenevad nõuded.

26 – Vt eespool punkt 10 jj.

27 – Tuleb märkida, et artiklites 15 ja 16 ei nõua miski tõendi esitamist seoses importimisega kolmandasse riiki, mis on *lõpp*sihtkohaks. Tegelikult nõuab artikli 15 lõige 1 sõnaselgelt importimist „kolmandasse riiki *või ühte kolmandatest riikidest*, millele kohaldatakse toetust" (kohtujuristi kursiiv). Kindlasti poleks sellist sõnastust kasutatud nõude korral tõendada saabumist konkreetsesse lõppsihtkohta, mis on üks neist, mille suhtes kehtib sama toetusemäär.

66. Hindan komisjoni sellise väite paikapidavust, mille kohaselt on nõue esitada veokirjad, mis hõlmavad tooted kuni saabumiseni lõppsihtkohaks olevasse kolmandasse impordiriiki, täiendav oluline kaitse pettusjuhtumite vastu. Kuid kuna komisjon ei ole sellist nõuet selgelt oma õigusaktis ette näinud, siis ei ole Euroopa Kohtu ülesanne seda tuletamise teel kohaldada.

67. Ometi tuleb tähelepanu juhtida määruse nr 800/1999 artikli 9 lõike 1 punktile c, mille kohaselt võib alternatiivina nõuda „veokirja […], milles täpsustatakse lõppsihtkoht väljaspool ühenduse tolliterritooriumi", esitamist. Seega, kui kohaldatakse artikli 9 lõike 1 punkti c, mitte artikli 9 lõike 1 punkti b, siis peab artikli 16 lõike 3 alusel nõutavates veokirjades olema ära märgitud kõnealune lõppsihtkoht.

68. Minu arvates ei tohiks süsteemi haldavad riiklikud pädevad asutused siiski seada alternatiivseid tingimusi oma äranägemisel. Artikli 9 lõike 1 punkt c sätestab, et „liikmesriik, kelle kaudu toode lahkub", võib seada tingimusi. Mulle tundub, et see viitab sellise üldkohaldatava õigus- või haldusnormi vajadusele, mis täpsustab eksportijatele olukorda. Meil puudub teave, kas selline õigusnorm on Saksa õiguses olemas. Kui selline säte puudub, siis leian, et pädevatel asutustel pole õigust nõuda tooteid kuni lõppsihtkohani hõlmavate veokirjade esitamist artikli 9 lõike 1 punkti c alusel.

69. Seega järeldan, et toodete eksportimisel meritsi tuleb vastavalt määruse nr 800/1999 artikli 16 lõikele 3 esitada veokirjad, mis tõendavad toodete lahkumist ühenduse tolliterritooriumilt ja hõlmavad tooteid kuni saabumiseni kolmandasse riiki, kus need maha laaditakse, ning juhul, kui liikmesriik, kelle kaudu tooted lahkuvad, on kasutanud artikli 9 lõike 1 punktis c sätestatud võimalust üldkohaldatava õigus- või haldusnormi kehtestamise näol, peab veokiri hõlmama tooteid kuni saabumiseni lõppsihtkohta.

Määruse nr 800/1999 artikli 20 lõige 1 – kahtluse korral täiendavate tõendite esitamine

70. Siiski ei tohi unustada, et vastavalt määruse nr 800/1999 artikli 20 lõikele 1 võivad liikmesriikide pädevad asutused

nõuda teatud juhtudel täiendavaid tõendeid, mis neile rahuldavalt tõendaksid, et toode on importivas kolmandas riigis tegelikult turule saadetud või läbi teinud olulise töötlemise või toimingu.

71. Seda võimalust saab kasutada eeskätt juhul, kui on tõsised kahtlused toote tegeliku sihtkoha suhtes või kindel kahtlus, et tooted reimporditakse ühendusse tollimaksuvabalt või tollimaksu vähendatud määraga.

72. Tundub, et selle võimaluse näol on tegu põhjendatud kaitsega pettuste vastu olukorras, kus eksportija esitab vastavalt määruse nr 1501/95 artiklile 13 ja määruse nr 800/1999 artiklile 16, minu pakutud tõlgenduses, üksnes veokirjad, mis tõendavad toodete eksportimist meritsi kolmandasse riiki, mille suhtes kohaldatakse vastavat toetusemäära, ning tõestatud tunnistuse määruse nr 1501/95 artikli 13 alusel.

73. Ometi ei anna see riiklikule pädevale asutusele õigust nõuda iga juhtumi puhul alati selliseid täiendavaid tõendeid. Ennekõike peab olemas olema tõsine või kindel kahtlus, nagu määruses sätestatud. Kuid küsimus, kas tõendi nõudmine on tegelikult põhjendatud, peab iga üksikjuhtumi puhul jääma siseriikliku kohtu otsustada.

Lõppmärkused

74. Tulenevalt kõnealuse vaidluse esemest on asjaomased õigusaktid mõistagi keerulised ja tehnilised. Kõnealustes õigusaktides jääb paljuski puudu üksikasjalikust selgusest ning teatud sätte põhjendused võivad olla täiesti vastuolus teiste samal ajal kehtivate sätete sisuga.

75. Tuletaksin komisjonile meelde õigusaktide koostamise kokkulepet, mille ta võttis vastu koos Euroopa Parlamendi ja nõukoguga.[28] Nimetatud kokkuleppe preambuli kaks esimest põhjendust on järgmised:

„1) ühenduse õigusaktide selge, lihtne ja täpne koostamine on oluline selleks, et need oleksid läbipaistvad ning avalikkusele ja ettevõtjatele hõlpsasti mõistetavad. Ühtlasi on see eelduseks ühenduse õigusaktide nõuetekohasele rakendamisele ja ühetaolisele kohaldamisele liikmesriikides;

28 – 22. detsembri 1998. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe ühenduse õigusaktide koostamise üldiste kvaliteedisuuniste kohta (EÜT 1999, C 73, lk 1; ELT eriväljaanne 01/03, lk 39).

2) vastavalt Euroopa Kohtu praktikale nõuab õiguskindluse põhimõte, mis on ühenduse õiguskorra osa, et ühenduse õigusaktid oleksid selged ja täpsed ning nende kohaldamine üksikisikutele ettenähtav. Seda nõuet tuleb veelgi rangemalt järgida õigusakti puhul, millel võib olla finantstagajärgi ning mis võivad asetada üksikisikuile kohustusi, et asjaomased isikud võiksid täpselt teada, millises ulatuses kohustusi see võib neile asetada".

76. Mulle tundub, et nimetatud põhimõtetest ei ole käesolevas kohtuasjas käsitletud õigusaktide koostamisel lähtutud.

Ettepanek

77. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Finanzgericht Hamburg'i esitatud küsimustele järgmiselt:

– määruse (EÜ) nr 1501/95 artikli 13 teises lõigus kirjeldatud tõend vabastab üksnes tõendi esitamisest tarbimiseks ringlusse lubamise tolliformaalsuste täitmise kohta, kuid mitte veokirja esitamisest määruse (EÜ) nr 800/1999 artikli 16 lõike 3 alusel;

– toodete eksportimisel meritsi tuleb vastavalt määruse nr 800/1999 artikli 16 lõikele 3 esitada veokirjad, mis tõendavad toodete lahkumist ühenduse tolliterritooriumilt ja hõlmavad tooteid kuni saabumiseni kolmandasse riiki, kus need maha laaditakse, ning juhul, kui liikmesriik, kelle kaudu tooted lahkuvad, on kasutanud artikli 9 lõike 1 punktis c sätestatud võimalust üldkohaldatava õigus- või haldusnormi kehtestamise näol, peab veokiri hõlmama tooteid kuni saabumiseni lõppsihtkohta;

– määruse nr 800/1999 artikli 20 lõikes 1 sätestatud tingimustel võivad liikmesriikide pädevad asutused nõuda täiendavaid tõendeid, mis neile rahuldavalt tõendaksid, et toode on importivas kolmandas riigis tegelikult turule saadetud või läbi teinud olulise töötlemise või toimingu.