SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE ELEANOR SHARPSTON,

predstavljeni 18. septembra 2008 [1]

1. Izvozna nadomestila Skupnosti za žita so lahko dodeljena po različnih stopnjah. Na podlagi določb, ki se uporabljajo za obravnavani primer, nadomestilo za izvoz rži v Švico in Lihtenštajn ni bilo predvideno, medtem ko je bilo predvideno za izvoz v ostale tretje države.

2. Ker izvoz blaga po morju v Švico in Lihtenštajn ni mogoč, zakonodaja Skupnosti v nekaterih primerih za koriščenje stopnje nadomestila, predvidene za tretje države, sprejema dokaz izvoza po morju namesto dokaza o opravljenih carinskih formalnostih v kraju namembnosti.

3. Nejasno pa je, ali je treba dodatno predložiti tudi prevozne listine za prevoz v namembni kraj.

4. Predlog za sprejetje predhodne odločbe Finanzgerichta (finančno sodišče), Hamburg, se nanaša na izvoznika, ki lahko dokaže izvoz po morju v namembno pristanišče tretje države, ne more pa dokazati prevoza po kopnem do končne destinacije v Rusiji.

Zakonodaja

Določitev izvoznih nadomestil

5. V skladu s členi 1, 13 in 23 Uredbe Sveta št. 1766/92 [2] se izvozna nadomestila za izvoz žit v tretje države določajo (vsaj enkrat mesečno) z uredbo ali/in včasih s posebnim javnim razpisom. Njihov namen je v izravnavah cen, če so slednje na svetovnih trgih nižje od cen v Skupnosti.

1 – Jezik izvirnika: angleščina.

2 – Uredba Sveta (EGS) št. 1766/92 z dne 30. junija 1992 o skupni ureditvi trga za žita (UL L 81, str. 21).

6. Če je za ta postopek upoštevno, Uredba št. 1758/1999 [3] je glede izvoznih nadomestil za izvoz rži v tretje države uvedla postopek javnega razpisa. V skladu s členom 4(1) te uredbe so se izvozna dovoljenja štela za izdana na dan oddaje ponudbe. Uredba št. 1851/1999 [4] je za naročila, oddana med 20. in 26. avgustom 1999, določila najvišjo ceno na 66,25 EUR za tono. Redno določanje cene za isto obdobje je bilo določeno tudi v Uredbi št. 1816/1999, [5] iz priloge katere izhaja, da za izvoz rži (koda izdelka 1002 0000 9000) v „tretje države" nadomestilo ni bilo predvideno.

8. Uredbo št. 3665/87 je 1. julija 1999 razveljavila in nadomestila Uredba št. 800/1999, [7] katere člen 54(2) določa, da se v vseh pravnih aktih skupnosti sklicevanje na Uredbo št. 3665/87 ali na katerikoli njen člen šteje za sklicevanje na Uredbo št. 800/1999 ali na njene ustrezne člene, v skladu z uskladitveno tabelo priloge. Iz tabele izhaja, da člen 16 Uredbe št. 800/1999 ustreza členu 18 Uredbe št. 3665/87.

9. Za razumevanje pravil, ki se uporabljajo, so lahko v pomoč te uvodne izjave Uredbe št. 800/1999:

Horizontalna izvedbena pravila

7. Do leta 1999 je splošni sistem izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode urejala Uredba št. 3665/87. [6] V členu 18 navedene uredbe so bila, *inter alia*, določena različna pravila v zvezi s predložitvijo listin, ki so jih morali predložiti izvozniki za pridobitev subvencij.

„(2) […] splošna pravila, ki jih je določil Svet, določajo, da se nadomestilo plača ob predložitvi dokazila, da so bili proizvodi izvoženi iz Skupnosti; […] v primeru enotne stopnje nadomestila [se] za vse tretje države pravica do nadomestila pridobi takoj, ko proizvodi zapustijo trg Skupnosti; […] v primeru različne stopnje nadomestila [je] glede na destinacijo proizvodov pogoj za pridobitev pravice do nadomestila uvoz v tretjo državo;

3 – Uredba Komisije (ES) št. 1758/1999 z dne 9. avgusta 1999 o začetku javnega razpisa za dodelitev izvoznih nadomestil ali (oprostitev) izvoznega davka na rž v tretje države (UL L 210, str. 3).

4 – Uredba Komisije (ES) št. 1851/1999 z dne 26. avgusta 1999 o določitvi najvišjega izvoznega nadomestila za rž v povezavi z javnim razpisom, sproženim z Uredbo (ES) št. 1758/1999 (UL L 226, str. 20).

5 – Uredba Komisije (ES) št. 1816/1999 z dne 19. avgusta 1999 o določanju izvoznih nadomestil za žitarice in moke, zdrobljence in zdrob (UL L 220, str. 22).

6 – Uredba Komisije (EGS) št. 3665/87 z dne 27. novembra 1987 o skupnih podrobnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode (UL L 351, str. 1).

7 – Uredba Komisije (ES) št. 800/1999 z dne 15. aprila 1999 o skupnih podrobnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode (UL L 102, str. 11).

[…] […]“.

(15) […] ker je v primeru različne stopnje nadomestila glede na destinacijo proizvoda treba zagotoviti, da se preveri, če je bil proizvod dejansko uvožen v tretjo državo ali države, za katere je bilo nadomestilo določeno; […] takšen ukrep [se] lahko brez težav ublaži, če je izvozno nadomestilo majhno in je vrsta posla takšna, da daje zadostna zagotovila, da bo proizvod dosegel predvideno destinacijo; […] namen tega določila [je] poenostaviti upravno delo pri vlaganju dokazil;

10. Poglavje 1 naslova II Uredbe št. 800/1999 ureja upravičenost do izvoznega nadomestila v primeru izvoza v tretje države. Oddelek 1 (členi od 3 do 13) vsebuje splošne določbe.

11. V skladu s členom 3, „se upravičenost do nadomestila pridobi:

[…]

(17) […] v primeru različne stopnje nadomestila je treba glede na destinacijo izvoženih produktov predložiti dokazilo, da je bil proizvod dejansko uvožen v tertjo državo; […] ureditev uvoznih carinskih formalnosti pomeni predvsem plačilo uvoznih dajatev, ki jih je bilo treba plačati, da se proizvod lahko proda v tej tretji državi; […] zaradi različnih razmer v tretjih državah uvoznicah je priporočljivo, da se kot dokazilo sprejme uvozne carinske dokumente, ki zagotavljajo, da so izvoženi proizvodi prispeli na destinacijo, hkrati pa čim manj ovira trgovino;

– ko blago zapusti carinsko območje Skupnosti, če se za vse tretje države uporablja enotna stopnja nadomestila,

– pri uvozu blaga v določeno tretjo državo, če se za to tretjo državo uporablja diferencialno nadomestilo“.

12. Prvi pododstavek člena 7(1) določa da:

„brez poseganja v člena 14 in 20 se nadomestilo izplača ob predložitvi dokazila, da so proizvodi iz sprejete izvozne deklaracije v nespremenjenem stanju zapustili carinsko območje Skupnosti v 60 dneh po sprejetju izvozne deklaracije“.

13. V členu 9 so posebne določbe v zvezi z listinami, ki jih je treba predložiti v primeru izvoza po morju (odstavek 1), po cesti, železnici ali notranjih plovnih poteh (odstavek 2) ter z letalom (odstavek 3). V bistvu so osredotočene na dokazovanje, da je blago zapustilo carinsko območje Skupnosti. Pododstavka 1(b) in 2(b) določata, da se za takšen dokaz zahteva prevozne listine za spremljanje proizvodov do prispetja v tretjo državo, v kateri naj bi bili raztovorjeni; nasprotno pa pri izvozu z letalom pododstavek 3(a) zahteva predložitev prevozne listine, ki določa, da je končna destinacija zunaj carinskega območja Skupnosti. Za izvoz po morju člen 9(1)(c) omogoča državi članici izstopa, da kot alternativno možnost predpisanim pogojem iz pododstavka 1(b) določi, da se dokument, ki dokazuje, da so proizvodi zapustili carinsko območje Skupnosti, potrdi samo ob predložitvi „prevozne listine, na kateri je navedena končna destinacija izven carinskega območja Skupnosti“.

14. V členu 10 so določeni poenostavljeni postopki izvoza in ponovno določena „izstop“ ali „zapustitev“ carinskega območja Skupnosti.

15. Oddelek 2 (členi od 14 do 19) ureja diferencialna nadomestila.

16. Člen 14(1) določa: „Če se stopnja nadomestila razlikuje glede na destinacijo, se nadomestila plača ob upoštevanju dodatnih pogojev iz členov 15 in 16.“

17. Določba 15(1) zahteva, da „[je treba] proizvode v nespremenjenem stanju uvoziti v tretjo državo ali eno od tretjih držav, za katere velja nadomestilo, v 12 mesecih od datuma sprejetja izvozne deklaracije“. Hkrati člen 15(2) določa, kaj je „nespremenjeno stanje“. Iz člena 15(3) izhaja, da se šteje, da je bil proizvod uvožen, „ko so v tretji državi opravljene uvozne carinske formalnosti, predvsem plačilo uvoznih dajatev“. Člen 15(4) določa, da se diferencialni del nadomestila

plača na maso proizvoda, za katerega so bile opravljene uvozne carinske formalnosti v tretji državi, brez upoštevanja naravnih sprememb, ki nastanejo med prevozom.

18. V skladu s členom 16(1) je dokazilo o opravljenih carinskih izvoznih formalnostih carinski dokument ali potrdilo o razkladanju in uvozu. Če teh dokumentov ni mogoče pridobiti, predpisuje člen 16(2) možnost predložitve številnih drugih dokumentov (skupaj s potrdili, ki jih izdajajo mednarodne kontrolne in nadzorne službe). V členu 16(3) je določeno, da „[i]zvozniki v vseh primerih predložijo izvod ali fotokopijo prevoznih listin“.[8] Člen 16(4) omogoča Komisiji, da lahko v določenih posebnih primerih določi, da se kot dokazilo o uvozu predloži „specifičen dokument ali se uvoz dokaže na drug način“. V členu 16(5) so naštete minimalne zahteve za odobritev mednarodne kontrole in nadzorne službe.

8 – Med jezikovnimi različicami tega odstavka se samo nemška različica začne z „*Außerdem*“ … („poleg tega“). Podoben izraz je sicer obstajal v vseh različicah predhodne določbe, člen 18(3) Uredbe št. 3665/87.

19. V členu 17 je določeno, da „[lahko] države članice izvoznike oprostijo obveznosti, da morajo namesto prevozne listine predložiti druga dokazila v skladu s členom 16, če izvozni posel zagotavlja ustrezna jamstva o dosegu destinacije za proizvode iz izvozne deklaracije, ki zagotavlja pravico do nadomestila, katerega gibljivi del ne presega“ 1 200 eurov ali 6 000 eurov, odvisno od okoliščin.

20. Oddelek 3 (člen 20) se nanaša na posebne ukrepe za zaščito finančnih interesov Skupnosti. V bistvu, in kolikor je upoštevno, člen 20(1) določa, da če obstaja resen dvom glede dejanske destinacije proizvoda ali če obstaja utemeljen sum, da bo slednji ponovno uvožen v Skupnost brez carine ali z znižano uvozno dajatvijo, se nadomestilo plača samo, če je proizvod zapustil carinsko območje Skupnosti in v primeru diferencialnega nadomestila, da je bil proizvod v nespremenjenem stanju uvožen v določeno tretjo državo v 12 mesecih od datuma sprejetja izvozne deklaracije. Dalje določa: „Poleg tega lahko pristojni organi držav članic za vsa nadomestila zahtevajo dodatna dokazila, ki na zanje sprejemljiv način dokazujejo, da je bil proizvod dejansko sproščen v promet v tretji državi uvoza ali da je bil zadosti predelan ali obdelan […].“

21. V poglavju 2, Predplačila za nadomestila, člen 24(1) predvideva, da na zahtevo izvoznika plačajo države članice nadomestilo v celoti ali deloma vnaprej ob sprejetju izvozne deklaracije, pod pogojem, da se predloži varščina v višini zneska nadomestila in dodatnih 10 odstotkov.

22. Nazadnje, naslov IV, poglavje 2 (člena 51 in 52) se nanaša na nepravilno izplačane zneske nadomestil in kazni izvoznikom v primerih zaprosil po nadomestilih, ki jim sicer ne pripadajo ali ki presegajo uporabljeno stopnjo.

Sektorske izvedbene določbe

23. Uredba Komisije št. 1501/95 [9] vsebuje podrobnejše določbe glede izvoznih nadomestil v primeru izvoza žit.

24. Štirinajsta uvodna izjava preambule navaja:

„[…] Uredba Komisije (EGS) št. 3665/87 […] zahteva, da je v primeru različnih nadomestil glede na destinacijo izplačilo nadomestila pogojeno zlasti s predložitvijo dokazila, da se je proizvod v svojem nespremenjenem stanju uvozil v tretjo državo ali v eno izmed tretjih držav, za katero je nadomestilo predvideno; […] na področju žit [je] edino nadomestilo, ki je nižje od tistega, ki se uporablja za izvoz v vse tretje države, tisto nadomestilo, ki se določi za izvoz v Švico ali Lihtenštajn; […] zato, da se izogne oviranje večine izvoza Skupnosti z zahtevo o dokazilu prispetja na predvideno destinacijo, [je] treba najti druge načine, ki bodo zagotavljali, da se proizvodi, za katere se je izplačalo nadomestilo, ki se uporablja za vse tretje države, niso izvozili v zgoraj navedene države; […] v ta namen [je] treba opustiti potrebo po predložitvi dokazila o prispetju v vseh primerih, kjer gre za izvoz žit po morju; […] šteje se, da so certifikati, ki jih izdajo pristojni organi držav članic in ki navajajo, da so proizvodi zapustili carinsko območje Skupnosti na krovu plovila, ki je primerno za prevoz po morju, zadostna garancija.“

25. Člen 13 Uredbe št. 1501/95 določa: [10]

9 – Uredba Komisije (ES) št. 1501/95 z dne 29. junija 1995 o določitvi nekaterih podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 1766/92 (UL L 147, str. 7). Bila je sprejeta, ko je bila Uredba št. 3665/87 še v veljavi, vendar v času nastanka dejstev v tem postopku še ni bila spremenjena, vse do trenutka, dokler ni bila nadomeščena z Uredbo št. 800/1999.

10 – V različici, ki je veljala v času nastanka dejstev, to je, kot je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 1259/97 z dne 1. julija 1997 (UL L 174, str. 10).

„Ne glede na člen 18 Uredbe (EGS) št. 3665/87,[11] se za plačilo nadomestil, določenih z javnim razpisom, ne zahteva dokazilo o opravljenih carinskih formalnostih za sprostitev v porabo, pod pogojem, da izvajalec zagotovi dokaz, da je količina najmanj 1 500 ton žitnega proizvoda zapustila carinsko območje Skupnosti na krovu ladje, primerne za morski transport.

Tako dokazilo se zagotovi z naslednjim zaznamkom, ki ga potrdi pristojni organ na kontrolni kopiji iz člena 6 Uredbe (EGS) št. 3665/87, na enotnem upravnem dokumentu ali na nacionalnem dokumentu, ki dokazuje, da je blago zapustilo carinsko območje Skupnosti:

[…]

‚Izvoz žit po morju – člen 13 Uredbe (ES) Št. 1501/95‘

[…]“

11 – Tabela iz Priloge k Uredbi št. 800/1999 (glej točko 8 zgoraj) prikazuje, da je člen 18 Uredbe št. 3665/87 enak členu 16 Uredbe št. 800/1999 (glej točko 18 zgoraj).

26. Člen 14 določa:

„[k]adar izvajalec zagotovi dokazilo o opravljenih carinskih formalnostih za sprostitev v porabo v Švici ali Lihtenštajnu, se mora znesek izvoznega nadomestila za izvoz v ‚vse tretje države‘, določen v skladu z javnim razpisom, zmanjšati za razliko med to vsoto in vsoto izvoznega nadomestila, ki velja za zgoraj navedene destinacije na dan, ko je pogodba podpisana“.

Dejansko stanje, postopek in vprašanje za predhodno odločanje

27. Iz predložitvenega sklepa izhaja, da je družba Glencore Grain Rotterdam BV (v nadaljevanju: Glencore) februarja 2002 prejela končno poročilo carinskega nadzora za izvoz 6 725 ton rži v Rusijo v več delnih pošiljkah.

28. Iz spisa, ki ga je predložilo predložitveno sodišče, izhaja, da so bila ustrezna izvozna dovoljenja izdana na podlagi javnega razpisa z dne 26. avgusta 1999 v skladu z Uredbo

št. 1758/1999. Tako se zdi, da je bila v skladu z Uredbo št. 1851/1999 stopnja nadomestila za eno tono izvoženega blaga v tretje države 66,25 EUR, z izjemo Švice in Lihtenštajna, za kateri se po členu 14 Uredbe št. 1501/1995, v povezavi z Uredbo št. 1816/1999, nadomestilo ni izplačalo. [12]

29. Izdane so bile izvozne deklaracije z vsebino: „Namembna država: vse tretje države; […] ‚izvoz žita po morju – člen 13 Uredbe (ES) št. 1501/95‘.“

30. Prva pošiljka skupno 3.041.886 ton [13] je bila po morju iz Lübecka v Nemčiji poslana v Klaipėdo v Litvi. Nakladnica z dne 8. februarja 2000, katere prepis se nahaja v spisu postopka pred nacionalnim sodiščem, določa Klaipėdo kot namembno pristanišče. [14]

31. Družba Glencore je 12. julija 2000 od Hauptzollamta Hamburg-Jonas (v nadaljevanju: carinski urad) zahtevala predplačilo ustreznega izvoznega nadomestila.

32. Družba Glencore je bila z dopisom z dne 2. avgusta 2000 pozvana, naj predloži prevozne listine za prevoz blaga iz Klaipėde v Rusijo.

33. Vendar je bilo nadomestilo z odločbo z dne 5. septembra 2000 začasno izplačano pod pogojem, da se v predpisanem roku in na predpisan način dokaže upravičenost do nadomestila.

12 – Glej točki 6 in 26 zgoraj. Člen 14 Uredbe št. 1501/1995 (sektorsko izvedbeno pravilo) deluje v smislu, da se lahko izvozno nadomestilo za „vse tretje države“, pridobljeno na podlagi javne ponudbe za izdelek s tega področja (Uredba št. 1851/1999), spremeni v diferencirano nadomestilo. Slednje se zgodi s navzkrižnim sklicevanjem na redno določeno izvozno nadomestilo za ta izdelek in določanjem namembnega kraja „vse tretje države“ (Uredba št. 1816/1999).

13 – Na obravnavi je bilo potrjeno, da se spor ne nanaša na preostale dobave, z zvezi s katerimi bi lahko sklepali, da je bila družba Glencore sposobna predložiti vso dokumentacijo, ki jo je zahteval carinski urad.

14 – Končna destinacija rži ni bila jasna. Iz predložitvenega poročila izhaja, da je bila zahtevana končna carinska izvozna kontrola v Nazranu in Minsku v Rusiji. Nakladnica določa kot prejemnika OOO Agroprodservis iz Nazrana, Rusija. Minsk je sicer v Belorusiji, medtem ko je Nazran v Ingušiji, ob meji z Gruzijo. V spisu zadeve pred nacionalnim sodiščem je prepis listine v angleškem jeziku z dne 23. septembra 2002, ki naj bi jo izdal Carinski urad Belorusije v Minsku, ki potrjuje prihod in opravo carinskih postopkov za uvoz 3.034.150 kg rži februarja 2000 z „vagoni, prej ladja, VOLGOBALT – 209“ – ladja navedeno na nakladnici. Kopenski prevoz je iz Klaipėde do Nazrana verjetno potekal mimo Minska.

34. Kljub podaljšanju roka družbi Glencore ni uspelo predložiti zahtevanih prevoznih listin, [15] zato je carinski urad decembra 2001 zahteval vračilo izplačanega predplačila, povečanega za 10 odstotkov. [16]

35. Tožba družbe Glencore zoper odločbo carinskega urada je v postopku pred Finanzgericht Hamburg, ki je Sodišču predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 13 Uredbe (ES) št. 1501/95 razlagati tako, da pri dokazovanju iz drugega odstavka tega člena ne le, da ni treba dokazati izpolnjevanja carinskih formalnosti v zvezi s sprostitvijo v prosti promet, ampak tudi ni treba predložiti prevoznih listin (člen 18(3) Uredbe (EGS) št. 3665/87, ki je postal člen 16(3) Uredbe (ES) št. 800/99)?“

15 – Na obravnavi pred Sodiščem je družba Glencore trdila, v odsotnosti nasprotnih ugovorov, da je izvoženo rž izročila ruskemu uvozniku v Klaipėdi in da ruski uvozniki večkrat niso odgovorili na zahtevo po predložitvi dokazila o prevozu do končne destinacije.

16 – Skupni znesek, kot izhaja iz spisa zadeve pred nacionalnim sodiščem, je 220.561,82 eura.

36. Pisna stališča so predložili družba Glencore, carinski urad in Komisija. Družba Glencore in Komisija sta na obravnavi podali tudi ustne navedbe.

37. Družba Glencore trdi, da potrdilo za izvoz po morju, kot določa člen 13 Uredbe št. 1501/95, nadomesti potrebo po *obeh* dokazilih o opravljenih uvoznih carinskih formalnostih *in* o predložitvi prevoznih listih; carinski urad in Komisija pa trdita, da lahko nadomesti *le* dokazilo o opravljenih carinskih formalnostih.

Presoja

38. Iz zadevne zakonodaje nedvoumno izhaja iskanje ravnovesja med potrebo po zagotovilih, da bodo izvozna nadomestila plačana le v primerih izpolnitve zahtevanih pogojev in da se izvoz iz Skupnosti ne bi zaviral z nepotrebnimi upravnimi obveznostmi. Nejasno pa je, kako naj se to ravnovesje vzpostavi.

Štirinajsta uvodna izjava Uredbe št. 1501/95 – pomen Švice in Lihtenštajna

39. Družba Glencore je v tem postopku veliko pozornosti namenila razlogom iz štirinajste točke uvodne izjave Uredbe št. 1501/95. Ta uvodna izjava v bistvu navaja, da je edina nižja stopnja nadomestila od tiste, določene za izvoz v tretje države, stopnja, ki je določena za izvoz v Švico in Lihtenštajn, ter da se v izogib nepotrebnim oviram izvoza iz Skupnosti in kot zagotovilo, da blago ne bi bilo izvoženo v te države, zahteva, da pristojni nacionalni organ potrdi izstop blaga s carinskega območja Skupnosti na ladji, primerni za pomorski transport.

40. Gre za prepričljivo logiko, trditev družbe Glencore, da je treba kakršnokoli nejasnost določb Uredbe razlagati v smislu te logike, pa bi bila lahko sprejemljiva. Če je najmanj 1 500 ton žita zapustilo Skupnost po morju, bi težko sklepali, da je šlo v Švico ali Lihtenštajn.[17] Ne le da sta ti dve državi celinski, ampak sta s Skupnostjo tudi obdani. Vsakršen prevoz blaga do njiju mora potekati po območju Skupnosti, kjer bo praviloma podvrženo njenemu carinskemu nadzoru. Če v tem primeru dokazilo o izvozu po morju odpravi potrebo po dokazilu o opravljenih carinskih formalnostih v tretji državi, ki ni Švica ali Lihtenštajn, zakaj ne bi tako dokazilo odpravilo tudi potrebe po dokazilu za prevoz do končne destinacije? Stopnja izvoznega nadomestila od te posebne destinacije ni odvisna.

41. S takšnim razmišljanjem bi se lahko strinjala v primeru, če bi predpostavka, na kateri temelji – da je v primeru obstoja diferenciranih stopenj izvoznega nadomestila stopnja za Švico in Lihtenštajn vedno nižja od enotne stopnje za tretje države –, lahko bila potrjena. Pri preverjanju dejanskih razlik v času nastanka dejstev sem ugotovila, da takšno razmišljanje ne vzdrži.

42. Komisija je hkrati s sprejetjem Uredbe št. 1501/95 – z dne 29. junija 1995 – določila izvozno nadomestilo za rž (ter za ječmen, razen za seme, koda proizvoda 1003 0090 000) na 10 ECU za tono za Švico, Lihtenštajn, Ceuto in Melillo, 8 ECU za tono za Slovenijo,

17 – Ničesar ni mogoče izključiti. Predstavnik Komisije je na obravnavi predstavil drzne domislice goljufov izvoznih nadomestil.

Madžarsko, Češko republiko in Slovaško republiko ter nič za ostale tretje države [18] Zato: prvič, ni bilo razlikovanja med Švico in Lihtenštajnom in vsemi ostalimi tretjimi državami; drugič, izvoz v Švico in Lihtenštajn je omogočal uporabo najvišje, in ne najnižje stopnje nadomestila; in tretjič, vse tri stopnje so se nanašale na tretje države, ki so dosegljive po morju s kateregakoli pristanišča Skupnosti. Zdi se, da desna zakonodajna roka Komisije ni vedela, kaj počne njena leva nadzorna roka.

43. Primeri, ki vključujejo eno ali več od teh treh značilnosti – ki vse nasprotujejo predpostavki, na kateri temelji štirinajsta uvodna izjava Uredbe št. 1501/95 –, so bili v preteklih letih pogosti. Zato je težko brati Uredbo glede na to uvodno izjavo. Čeprav bi – kot lahko sklepam iz pravil, veljavnih v tistem času [19] – temeljna predpostavka iz uvodne izjave lahko veljala za posebno transakcijo v obravnavani zadevi, je veliko drugih primerov, v katerih to ne velja. Na primer, v skladu z Uredbo št. 1816/1999, ki je veljala na upoštevni dan zadevne transakcije, je za šest ostalih žitnih proizvodov veljala skupna stopnja nadomestila za vse tretje države in le za en izdelek pozitivna stopnja za izvoz v Švico in Lihtenštajn ter stopnja nič za ostale tretje države. Za prikaz dodatnega (kasnejšega) primera, Uredba št. 968/2005 [20] je določala nadomestilo za izvoz petih žitnih proizvodov v vse tretje države razen Albanije, Bolgarije, Romunije, Hrvaške, Bosne in Herzegovine, Srbije in Črne gore, Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije (do vseh je mogoč dostop po morski poti iz pristanišča v Skupnosti), Lihtenštajna in Švice, tako da je bila najnižja stopnja (v tem primeru stopnja nič) enake za vse te države.

44. Zato menim, da štirinajsta uvodna izjava Uredbe št. 1501/95 ne more pomagati pri razlagi člena 13 te uredbe.

Člen 13 Uredbe št. 1501/95 – ali so prevozne listine potrebne?

45. Zdi se, da besedilo člena 13 Uredbe št. 1501/95 v povezavi s členom 16 Uredbe št. 800/1999 ne povzroča velikih težav. Zaradi

18 – Uredba Komisije (ES) št. 1525/95 z dne 29. junija 1995 o določitvi izvoznih nadomestil za žita, pšenično in rženo moko ter za drobljenec in zdrob (UL L 147, str. 72).

19 – Glej točke 6, 26 in 28 zgoraj.

20 – Uredba Komisije (ES) št. 968/2005 z dne 23. junija 2005 o določitvi izvoznih nadomestil za žita, pšenično in rženo moko ter za drobljenec in zdrob (UL L 164, str. 33).

neobstoja navodila, ki bi lahko izhajalo iz štirinajste uvodne izjave Uredbe št. 1501/95, če bi predpostavka, na kateri temelji,[21] bila utemeljena, bi bilo te določbe treba brati dobesedno, tako da je besedam dan njihov splošen pomen.

46. Določbi 16(1) in (2) Uredbe št. 800/1999 zahtevata, da je dokazilo o opravljenih uvoznih carinskih formalnostih predloženo v obliki določenih listin; člen 16(4) pooblašča Komisijo, naj določi, da se za takšno dokazilo lahko „predloži specifičen dokument ali se uvoz dokaže na drugi način“.[22] V nasprotju s tem člen 16(3) zahteva od izvoznikov, da „v vseh primerih“ predložijo izvod ali fotokopijo prevoznih listin – in sicer ne glede na to, kako je bilo carinjenje dokazano. Predložitev prevoznih listin se torej različno pojmuje od dokaza o opravljenih uvoznih carinskih formalnostih. V vsakem primeru taki dokumenti niso namenjeni potrditvi carinskega statusa blaga – kar bi v določeni meri lahko vplivalo na možnost, da bo odpravljeno drugam – ampak le zagotavljajo dokaz o njihovem prevozu iz enega kraja v drugega.

47. Zato, ko člen 13 Uredbe št. 1501/95 določa, da „[se] ne glede na [člen 16 Uredbe št. 800/1999], ne zahteva dokazilo o opravljenih carinskih formalnostih za sprostitev v porabo“, se v naštetih okoliščinah besede „ne glede na“ logično nanašajo samo na tiste določbe tega člena, ki bi sicer pomenile oviro za dodelitev nadomestila – oziroma oviro pri dokazovanju opravljenih carinskih formalnosti.

48. Tak sklep je v skladu z restriktivno razlago, ki zahteva, da je člen 13 (sektorko) odstopanje od splošnega (horizontalnega) pravila.

49. To je tudi v skladu s sodbo Sodišča *Philipp Brothers*,[23] ki loči med zahtevo po predloživi carinskih dokumentov (za katere je bilo mogoče podaljšanje roka) in zahtevo po predložitvi prevoznih listih (za katere podaljšanje roka ni bilo mogoče). Kot je poudarilo Sodišče, lahko izvozniki pri pridobivanju carinskih dokumentov od organov tretjih držav naletijo na težave, kajti nanje ne morejo vplivati, teh pa nimajo pri prevoznih

21 – Glej točko 41 zgoraj.
22 – Nič ne nakazuje, da je Komisija storila ta korak.
23 – Sodba z dne 12. julija 1990 (C-155/89, Recueil, str. I-3265, točke od 25 do 32, še posebno točka 27).

listinah, saj v primeru pogodbe cif izvoznik organizira prevoz in obdrži prepis prevozne listine, v primeru pogodbe fob pa lahko od kupca zahteva njen prepis.

50. Menim, da trditve družbe Glencore o nasprotnem niso prepričljive.

51. Uporaba besede *„Außerdem“* („tudi“) v nemški različici člena 16(3) Uredbe št. 800/1999, na katero se je sklicevala družba Glencore ob zatrjevanju, da je obveznost predložitve prevoznih listin postranska v primerjavi z glavno obveznostjo predložitve dokaza o opravljenih carinskih formalnostih, se mi ne zdi tako pomembna. Tudi če bi želeli izrazu pripisati takšen namen (za kar menim, da je vprašljivo), tega v ostalih jezikovnih različicah, ki mi jih je uspelo preveriti, ni, očitno zaradi namerne spremembe prvotnega besedila člena 18(3) Uredbe št. 3665/87. Namen spremembe bi prav lahko bil odpraviti vsakršno nejasnost, ki bi lahko izhajala iz besede, in njena ohranitev v nemški različici je verjetno pripisati redakcijski napaki.

52. Ne prepriča me niti sklicevanje družbe Glencore na določbe drugih predpisov.

53. Uredbi št. 40/2004 in št. 450/2005 [24] imata člen 1(1) z dejansko enakim besedilom, ki določa, da se glede določenih izvozov, „[…] za katere izvoznik ne more zagotoviti dokazila iz člena 16(1) in (2) Uredbe (ES) št. 800/1999, […] domneva, da so bili izdelki, ob odstopanju od navedenega člena, uvoženi v tretjo državo“ ob predložitvi fotokopije prevozne listine, uradno potrjenega dokumenta o razkladanju in bančnega potrdila o plačilu.

54. Ker te določbe izrecno določajo, da prevozne listine, če so predložene skupaj s posebnimi dokumenti, lahko nadomestijo

24 – Uredba Komisije (ES) št. 40/2004 z dne 9. januarja 2004 o dokazilu zaključka carinskih formalnosti za uvoz sladkorja v tretje države, kakor je določeno v členu 16 Uredbe (ES) št. 800/1999 (UL L 6, str. 17) in Uredba Komisije (ES) št. 450/2005 z dne 18. marca 2005 o dokazilih, da so bile opravljene carinske formalnosti za uvoz mleka in mlečnih izdelkov v tretje države, kot je določeno v členu 16 Uredbe (ES) št. 800/1999 (UL L 74, str. 30).

„dokazila iz člena 16(1) in (2)“ Uredbe št. 800/1999, te določbe preprečujejo primerjavo, ki jo družba Glencore želi vzpostaviti s členom 13 Uredbe št. 1501/95. To iz tega člena izrecno ne izhaja in nobena od njegovih določb ne zahteva predložitve dodatnih dokazov.

55. Enako velja tudi za člen 1 Uredbe št. 436/2007, [25] le da se v ničemer ne sklicuje na člen 16 Uredbe št. 800/1999.

56. Zato menim, da predložitev dokazila, navedenega v členu 13, drugi odstavek, Uredbe št. 1501/95 odpravi potrebo po dokazilu za opravljene carinske formalnosti v zvezi s sprostitvijo v prosti promet, ne pa za predložitev prevoznih listih iz člena 16(3) Uredbe št. 800/1999.

Člen 16(3) Uredbe št. 800/1999 – katere prevozne listine se zahteva?

57. Čeprav ta sklep natančno odgovori na vprašanje predložitvenega sodišča, menim, da se s tem analiza ne konča.

25 – Uredba Komisije (ES) št. 436/2007 z dne 20. aprila 2007 o dokazilu o opravljenih uvoznih carinskih formalnostih za uvoz sladkorja v tretje države, kakor je določeno v členu 16 Uredbe (ES) št. 800/1999 (UL L 104, str. 14).

58. Člen 16(3) Uredbe št. 800/1999 zahteva predložitev fotokopij „prevoznih listin“, brez natančnejše opredelitve tega izraza. Družba Glencore je predložila fotokopijo nakladnice, ki je prevozna listina. Iz nje izhaja, da je bila rž izvožena v tretjo državo, za katero je veljala zadevna stopnja nadomestila. Ali v teh okoliščinah izvoznik, ki je v položaju kot družba Glencore, mora predložiti dodatne prevozne listine, ki potrjujejo nadaljnji prevoz do države končne destinacije, za katero je veljala enaka stopnja nadomestila?

59. Razlogovanje, da se sklicevanje na „prevozno listino“ iz člena 16(3) nanaša na dokumente, ki zajemajo prevoz do te destinacije, ki sledi členu 16(1) in (2), ki obravnava vprašanje izvršitve carinskih formalnosti v tretji državi uvoza, bi lahko bilo pravilno. To naj ne bi bilo površno branje določbe v tem kontekstu.

60. Vendar v besedilu in sistematiki Uredbe št. 800/1999 najdem druge kazalnike, ki nasprotujejo takšnemu pogledu.

61. V skladu s splošnimi določbami naslova II, poglavje 1, oddelek 1 (zlasti člena 7 in 9), [26] se v bistvu zahteva dokumente, ki potrjujejo, da je blago zapustilo carinsko območje Skupnosti. Če se zahteva prevozno listino z navedeno *končno* destinacijo zunaj Skupnosti, je to izrecno navedeno (kot alternativno v zahtevi po izvozu po morju iz člena 9(1)(c) ali zahtevi izvoza z letalom iz člena 9(3)(a)).

62. Te splošne določbe se uporabljajo za nadomestila z enotno in z različno stopnjo, kar jasno izhaja iz določb člena 14(1), na podlagi katerega člena 15 in 16 predvidevata *dodatne* pogoje, ki se uporabljajo za tak primer.

63. Za izvoz blaga po morju je splošna zahteva, ki izhaja iz člena 9(1)(b), predložitev „prevozne/ih listin ali njihovih kopij oziroma fotokopij, od odpreme […] do prispetja v tretjo državo, v kateri naj bi bili raztovorjeni“. Dokaj jasno je, da „tretja država, v kateri naj bi bili raztovorjeni“, ni vedno tretja država končne destinacije, kot je to v tem primeru, ko je bila rž raztovorjena v Litvi, končna destinacija pa je bila v Rusiji.

64. Člena 15 in 16 izrecno ne zahtevata predložitve prevoznih listin do končne destinacije v primerih, ko se stopnja nadomestila spreminja glede na kraj namembnosti, in tudi sama se k takšni razlagi ne nagibam. Za dokaz uvoza v tretjo državo, za katero se uporabi določena stopnja nadomestila, [27] je treba predložiti dokumente o carinskem nadzoru, ne pa prevoznih listin. Člen 16(3) kaže zgolj na to, da takšno dokazilo uvoza ne nadomešča potrebe po predložitvi „prevoznih listin“ – ki se morajo v celotnem kontekstu razlagati kot listine, ki bi jih bilo v vsakem primeru treba predložiti, tudi v primeru enotne stopnja nadomestila.

65. Če je to pomen člena 16(3) v običajnem primeru, mora biti tak pomen tudi, če se v skladu s členom 13 Uredbe št. 1501/95 pogoji iz člena 16(1) in (2) ne uporabijo.

26 – Glej točko 10 in naslednje zgoraj.

27 – Opazimo lahko, da člena 15 ali 16 ne zahtevata dokaza o uvozu v tretjo državo *končne* destinacije. Člen 15(1) je pravzaprav izrecen pri pogojih izvoza v „tretje države ali *eno izmed tretjih držav,* za katero se nadomestilo uporabi“ (moj poudarek). Takšen zapis ne bi bil uporabljen v primeru potrebe po ugotovitvi prihoda v natančno določeno končno destinacijo med vsemi tistimi, za katere velja enaka stopnja nadomestila.

66. Zavedam se pomena mnenja Komisije, da bi potreba po predložitvi prevozne listine s končno uvozno destinacijo v tretjo državo uvoza prispevala k dodatni varnosti pred goljufijami. Vendar če Komisija v svojih predpisih takega pogoja ni jasno in izrecno določila, ni naloga Sodišča, da ga uvede na podlagi sklepanj.

67. Omeniti je treba tudi člen 9(1)(c) Uredbe št. 800/1999, v skladu s katerim se namesto pogojev iz člena 9(1)(b) lahko zahteva predložitev „prevozne listine, ki določa končno destinacijo zunaj carinskega območja Skupnosti“. Če se torej uporabi člen 9(1)(c), ne pa člen 9(1)(b), morajo zahtevane prevozne liste po členu 16(3) vsebovati tudi končno destinacijo.

68. Vendar menim, da nacionalni organi, ki upravljajo sistem, ne morejo diskrecijsko uporabiti alternativnih pogojev. Člen 9(1)(c) predvideva, da „država članica izvoza lahko določi“ uporabo alternativnih pogojev. Menim, da to pomeni zahtevo po splošni zakonski, podzakonski in upravni ureditvi, ki bi izvoznikom razjasnila položaj. O obstoju takšne ureditve v Nemčiji nimamo nikakršnih podatkov. Menim, da če ne obstaja, oblasti ne morejo zahtevati predložitve prevoznih listin do končne destinacije na podlagi člena 9(1)(c).

69. Zato menim, da če so proizvodi izvoženi po morju, člen 16(3) Uredbe št. 800/1999 zahteva predložitev prevoznih listin, ki dokazujejo, da so proizvodi zapustili carinsko območje Skupnosti in zajemajo njihov prevoz do prispetja v tretjo državo, v kateri naj bi bili raztovorjeni, oziroma, če se je država izvoznica odločila uporabiti možnost iz člena 9(1)(c) te uredbe, da s splošnim zakonskim, podzakonskim ali upravnim predpisom to uredi, do končne destinacije.

Člen 20(1) Uredbe št. 800/1999 – dodatni dokazi v primeru dvoma

70. Ne sme se pozabiti, da lahko po členu 20(1) Uredbe št. 800/1999 nacionalni organi v posebnih okoliščinah zahtevajo dodatna dokaza o tem, da je proizvod dejansko prispel na trg tretje države uvoznice, ali o njegovi bistveni obdelavi ali predelavi.

71. Ta možnost se lahko uporabi, zlasti če obstajajo resni dvomi glede dejanskega kraja namembnosti produkta ali utemeljeni razlogi za sum, da bo proizvod ponovno uvožen v Skupnost brez davka ali po nižji stopnji davka.

72. Zdi se, da ta možnost zagotavlja ustrezno zaščito proti goljufiji v primerih, ko bi ob razlagi člena 13 Uredbe št. 1501/95 in člena 16 Uredbe št. 800/1999, kot jo predlagam sama, izvoznik dostavil samo prevozne listine, ki potrjujejo izvoz po morju v tretjo državo, za katero sta predvidena zadevna stopnja nadomestila in zaznamek iz člena 13 Uredbe št. 1501/95.

73. Vendar ni mogoče pooblastiti nacionalnih organov, da v vsakem primeru in sistematično zahtevajo predložitev takih dodatnih dokazil. Najprej morajo obstajati resni dvomi ali utemeljeni razlogi za sum, kot so navedeni zgoraj. Ali dejansko obstojijo razlogi za zahtevo po dokazilih, pa mora v vsakem posameznem primeru ugotoviti nacionalno sodišče.

Sklepne ugotovitve

74. Zadevna zakonodaja je – razumljivo, ob upoštevanju vsebine – kompleksna in tehnična. Vendar pa ima hkrati precej nejasne podrobnosti in velike nedoslednosti med razlogi za eno določbo in vsebino drugih, sočasno uporabljenih določb.

75. Komisijo bi opozorila na medinstitucionalni sporazum o pripravi osnutkov, ki ga je sprejela skupaj s Parlamentom in Svetom.[28] Prvi dve uvodni izjavi sporazuma določata:

„(1) jasna, preprosta in natančna priprava pravnih aktov Skupnosti je bistvena za njihovo preglednost in zato, da jih javnost in gospodarski subjekti zlahka razumejo. Je tudi predpogoj za pravilno izvajanje in enotno uporabo pravnih aktov Skupnosti v državah članicah;

28 – Medinstitucionalni sporazum z dne 22. decembra 1998 o skupnih smernicah za pripravo kakovostnih pravnih aktov Skupnosti (UL 1999, C 73, str. 1).

(2) po sodni praksi Evropskega sodišča načelo pravne varnosti, ki je del pravnega reda Skupnosti, zahteva, da morajo biti pravni akti Skupnosti jasni in natančni, njihova uporaba pa za posameznike predvidljiva. To zahtevo je treba še toliko strože spoštovati v primeru akta, ki lahko ima finančne posledice in posameznikom nalaga obveznosti, zato da lahko zadevne osebe natančno vedo, kakšen je obseg obveznosti, ki jim jih nalaga.“

76. Menim, da te smernice niso bile popolnoma upoštevane v zadevni zakonodaji v tem postopku.

Predlog

77. Glede na gornje ugotovitve menim, da bi moralo Sodišče na vprašanje, ki ga je predložilo Finanzgericht Hamburg, odgovoriti tako:

– predložitev dokaza iz člena 13, drugi odstavek, Uredbe (ES) št. 1501/95 pomeni le to, da ni treba dokazati izpolnjevanja carinskih formalnosti v zvezi s sprostitvijo v prosti promet, ne pa tega, da ni treba predložiti prevoznih listin v skladu s členom 16(3) Uredbe Komisije [ES] št. 800/1999;

– če so proizvodi izvoženi po morju, člen 16(3) Uredbe št. 800/1999 zahteva predložitev prevoznih listin, ki dokazujejo, da so proizvodi zapustili carinsko območje Skupnosti in zajemajo njihov prevoz do prispetja v tretjo državo, v kateri naj bi bili raztovorjeni, oziroma, če se je država izvoznica odločila uporabiti možnost iz člena 9(1)(c) te uredbe, da s splošnim zakonskim, podzakonskim ali upravnim predpisom to uredi, do končne destinacije.

– v okoliščinah, določenih v členu 20(1) Uredbe št. 800/1999, lahko nacionalni organi zahtevajo dodatna dokazila, ki na zanje sprejemljiv način dokazujejo, da je bil proizvod dejansko sproščen v promet v tretji državi uvoza ali da je bil zadosti predelan ali obdelan.