ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-ЖА E. SHARPSTON
представено на 18 септември 2008 година [1]

1. Размерът на предоставяните общностни възстановявания при износ на зърнени култури може да бъде диференциран. Съгласно приложимите в настоящото дело разпоредби не се предоставят възстановявания за износа на ръж за Швейцария или Лихтенщайн, докато за всички останали трети страни има възможност за такива възстановявания.

2. При положение че не е възможно да се изнасят стоки по море за Лихтенщайн или Швейцария, за да може да се ползва приложимият за останалите страни размер, общностното законодателство в определени случаи допуска да се представи доказателство за износ по море вместо доказателство, че са изпълнени митническите формалности по местоназначението.

3. Това, което е по-неясно, е дали все пак е необходимо допълнително да се представят и документите за транспорт, които обхващат целия маршрут на пратката до крайното местоназначение.

4. Настоящото преюдициално запитване на Finanzgericht Hamburg е свързано с износител, който може да представи доказателство за износа по море до пристанище извън Общността, но не и за по-нататъшния маршрут на транспорта по суша до крайното местоназначение в Русия.

Законодателство

Определяне на възстановяванията при износ

5. Съгласно членове 1, 13 и 23 от Регламент № 1766/92 на Съвета [2] възстановяванията за износа на зърнени култури за трети страни се определят периодично (поне веднъж месечно) с регламент и/или, понякога, посредством специални тръжни процедури. Целта е с тях евентуално да се компенсират по-ниските цени на световния пазар в сравнение с тези в Общността.

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Регламент (ЕИО) № 1766/92 на Съвета от 30 юни 1992 година относно общата организация на пазара на зърнени култури (ОВ L 81, 1992 г., стр. 21).

6. Доколкото е от значение за настоящото дело, с Регламент № 1758/1999 [3] е направена покана за участие в тръжна процедура относно възстановявания при износ на ръж за износа до всички трети страни. Съгласно член 4, параграф 1 от този регламент лицензиите за износ се считат за издадени в деня на подаване на офертата. С Регламент № 1851/1999 [4] се определя максималното възстановяване за оферти, направени между 20 и 26 август 1999 г., в размер на 66,25 EUR за тон. Обичайно определяният размер за същия период се съдържа в Регламент № 1816/1999 [5], от чието приложение е видно, че не се изплащат възстановявания за ръж (код на продукта 1002 0000 9000) за „всички трети страни".

Хоризонтални норми за прилагане

7. До 1999 г. Регламент № 3665/87 [6] е регламентът, който като цяло урежда режима на възстановяванията при износ на земеделски продукти. В член 18 от този регламент по-конкретно се съдържат различни норми относно документите, които износителите трябва да представят, за да получат възстановяване.

8. С действие от 1 юли 1999 г. Регламент № 3665/87 е отменен и заменен с Регламент № 800/1999 [7], съгласно член 54, параграф 2 от който позоваванията в общностни актове на Регламент № 3665/87 или на отделни членове от него следва да се тълкуват като позовавания на Регламент № 800/1999 или на съответните членове от него, както е установено в приложената към същия таблица на съответствие. Според тази таблица член 16 от Регламент № 800/1999 съответства на член 18 от Регламент № 3665/87.

9. Следните съображения от преамбюла на Регламент № 800/1999 могат да бъдат от полза за разбирането на приложимите норми:

„(2) […] общите правила, определени от Съвета, предвиждат възстановяването да бъде изплащано при доказателство, че продуктите са изнесени извън Общността; […] по принцип правото на възстановяване се придобива от момента, в който продуктите са напуснали пазара на Общността, когато един унифициран размер на възстановяване е приложим за всички трети страни; […] когато размерът на възстановяването се различава в зависимост от местоназначението на продуктите, правото на възстановяване зависи от вноса в трета страна;

3 — Регламент (ЕО) № 1758/1999 на Комисията от 9 август 1999 година за откриване на покана за участие в тръжна процедура за възстановяването или за таксата при износ на износа на ръж за всички трети страни (ОВ L 210, 1999 г., стр. 3).

4 — Регламент (ЕО) № 1851/1999 на Комисията от 26 август 1999 година за определяне на максимално възстановяване при износ на ръж във връзка с тръжната процедура, посочена в Регламент (ЕО) № 1758/1999 (ОВ L 226, 1999 г., стр. 20).

5 — Регламент (ЕО) № 1816/1999 на Комисията от 19 август 1999 година за определяне на възстановяванията при износ на зърнени култури, брашно и едрозърнест и дребнозърнест грис от пшеница или ръж (ОВ L 220, 1999 г., стр. 22).

6 — Регламент (ЕИО) № 3665/87 на Комисията от 27 ноември 1987 година за определяне на подробни общи правила за прилагане на системата за възстановявания при износа на земеделски продукти (ОВ L 351, 1987 г., стр. 1).

7 — Регламент (ЕО) № 800/1999 на Комисията от 15 април 1999 година за установяване на общи подробни правила за прилагане на режима на възстановяванията при износ на земеделски продукти (ОВ L 102, стр. 11; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 27, стр. 187).

[…]

(15) […] когато размерът на възстановяването е диференциран в зависимост от местоназначението на продукта, следва да се предвиди разпоредба за проверка, че продуктът е внесен в третата страна или третите страни, за които е определено възстановяването; […] подобна мярка може да бъде смекчена без трудности що се отнася до случаите на износ, когато прилаганото възстановяване е в малък размер и доколкото тези случаи на износ предлагат достатъчна гаранция за пристигане по местоназначение на продуктите; […] целта на разпоредбата е опростяване на административната работа в контекста на представяне на доказателства;

[…]

(17) […] когато размерът на възстановяването е различен в зависимост от местоназначението на изнесените продукти, трябва да бъде представено доказателство, че разглежданият продукт е внесен в трета страна; […] изпълняването на митническите формалности по вноса се състои главно в плащането на вносни мита, приложими с цел продуктът да може да бъде търгуван във въпросната трета страна; […] поради съществуващите различия в ситуациите в третите страни вносителки, е добре да се приеме изготвянето на митнически документи за внос, които да представляват гаранция за пристигане по местоназначение на изнесените продукти, като търговията се възпрепятства колкото се може по-малко;

[…].“

10. Глава 1 от дял II на Регламент № 800/1999 се отнася до правото на възстановявания за износ за трети страни. Раздел 1 (членове 3—13) съдържа общи разпоредби.

11. Съгласно член 3 „правото на възстановяване възниква:

— при напускане на митническата територия на Общността, когато един единствен размер на възстановяване се прилага за всички трети страни,

— при вноса в определена трета страна, когато диференциран размер на възстановяване се прилага за тази трета страна“.

12. В първата алинея от член 7, параграф 1 се предвижда: „Без да се засягат членове 14 и 20, изплащането на възстановяването зависи от представянето на доказателство, че продуктите, за които са приети декларации за износ, са напуснали митническата територия на Общността в естественото си състояние, най-късно в срок от 60 дни от датата на това приемане“.

13. В член 9 са залегнали специални разпоредби относно документите, които трябва да бъдат представени при износ по море (параграф 1), по шосе, по вътрешноводни или по железопътни пътища (параграф 2) и по въздух (параграф 3). Те основно се съсредоточават върху доказването, че продуктите са напуснали митническата територия на Общността. В параграф 1, буква б) и параграф 2, буква б) се посочва, че за да бъде доказано това обстоятелство, документите за транспорт трябва да обхващат целия маршрут на продуктите до пристигането им в третата страна, в която трябва да бъдат разтоварени; за разлика от това при износ по въздух в параграф 3, буква а) се изисква документ за транспорт, указващ крайно местоназначение извън Общността. При износ по море в член 9, параграф 1, буква в) се допуска държавата членка на излизане да предвиди като алтернатива на условията по параграф 1, буква б), че документът, с който се доказва, че продуктите са напуснали митническата територия на Общността, трябва да бъде заверен само при представянето на „документ за транспорт, посочващ крайно местоназначение извън митническата територия на Общността“.

14. Член 10 се отнася до опростените режими и също се съсредоточава върху „излизането от“ или „напускането“ на митническата територия на Общността.

15. Раздел 2 (членове 14—19) се отнася до диференцираните възстановявания.

16. Член 14, параграф 1 предвижда: „В случай на диференциация на размера на възстановяването според местоназначението, изплащането на възстановяванията зависи от допълнителните условия, определени в членове 15 и 16.“

17. Член 15, параграф 1 изисква продуктите да бъдат „внес[ени] в непроменения им състояние в третата страна или в една от третите страни, за която възстановяването се прилага, в срок от дванадесет месеца от датата на приемане на декларацията за износ“. Член 15, параграф 2 указва какво е „непроменено състояние“. В член 15, параграф 3 се посочва, че продуктът се счита за внесен „когато са изпълнени митническите формалности по вноса, и по-точно тези, отнасящи се до събирането на вносни мита при вноса в трета страна“. В член 15, параграф 4 се указва, че диференцираната част от възстановяването се изплаща върху масата на

продуктите, които са били предмет на митнически формалности по вноса в трета страна, като не се вземат под внимание промените, настъпили по време на транспорт в резултат на естествени причини.

19. Член 17 предвижда, че „Държавите членки могат да освободят износители от задължението да представят доказателства, различни от документа за транспорт, предвиден в член 16, при износ, даващ достатъчни гаранции относно пристигането по местоназначение на продуктите, които са обхванати от декларация за износ, даваща право на възстановяване, чиято диференцирана част отговаря на сума, по-ниска или равна на“ 1 200 EUR или 6 000 EUR, в зависимост от определени обстоятелства.

18. Съгласно член 16, параграф 1 за да се докаже, че митническите формалности по вноса са изпълнени, по принцип е необходимо да се представи митнически документ или сертификат за разтоварване и внос. Според член 16, параграф 2 ако тези документи не могат да бъдат получени, е възможно да бъдат приети някои други документи (включително сертификати, изготвени от одобрена международна агенция за контрол и надзор). В член 16, параграф 3 се предвижда: „Износителят във всички случаи представя копие или фотокопие от документите за транспорт“ [8]. Член 16, параграф 4 допуска възможността в някои специфични случаи, които следва да бъдат определени, Комисията да предвиди, че доказателството за внос трябва да се счита за представено „посредством специален документ или по всякакъв друг начин“. В член 16, параграф 5 са изброени минималните изисквания за одобрение на международните агенции за контрол и надзор.

20. Раздел 3 (член 20) е свързан със специалните мерки за защита на финансовите интереси на Общността. В член 20, параграф 1 се предвижда, по същество и доколкото е от значение, че когато съществуват сериозни съмнения относно реалното местоназначение на продукта или конкретни подозрения, че продуктът ще бъде отново внесен в Общността, като се ползва от освобождаване или намаляване размера на вносното мито, възстановяването се изплаща само ако продуктът е напуснал митническата територия на Общността, а в случай на диференцирано възстановяване — ако продуктът е внесен в непреработено състояние в трета определена страна през дванадесетте месеца, следващи датата на приемане на декларацията за износ. „Освен това“, продължава този член, „за всички възстановявания, компетентните органи на държавите членки могат да изискват допълнителни доказателства, които да покажат по задоволителен за тях начин, че продуктът е бил действително пуснат на пазара в третата страна вносител или е бил обект на съществена обработка или преработка […]“.

8 — От текстовете на този параграф на различните езици само този на немски език започва с *„Außerdem“* („освен това“). Този израз обаче присъства в текстовете на всички езици на предходната разпоредба, член 18, параграф 3 от Регламент № 3665/87.

21. Член 24, параграф 1 от глава 2, озаглавена „Аванс по възстановяванията“, предвижда, че при заявление от износителя държавите членки плащат авансово цялата или част от сумата на възстановяването от момента на приемане на декларацията за износ, при условие че е внесена гаранция, чийто размер е равен на този аванс, увеличен с 10 %.

22. Накрая, в дял IV, глава 2 (членове 51 и 52) се предвижда връщането на недължимо платените суми и санкциите, които се налагат на износителите при подаване на заявления за възстановявания, които не са дължими или надвишават приложимия размер.

Секторни норми за прилагане

23. Регламент № 1501/95 на Комисията [9] съдържа други подробни разпоредби, които се прилагат специално спрямо възстановяванията при износ на зърнени култури.

24. Съображение четиринадесет от преамбюла му гласи:

„[…] Регламент (ЕИО) № 3665/87 […] изисква, в случай когато възстановяванията варират в зависимост от местоназначението, те да се изплащат при условие, по-специално при представяне на доказателство, че продуктът е бил внесен в непроменено състояние в третата страна или в една от третите страни, за които се прилага възстановяването; […] по отношение на зърнени култури единственото възстановяване, което е по-ниско от приложимото към износа за трети страни като цяло е това за износ в Швейцария и Лихтенщайн; […] за да се избегне препятстването на по-голямата част от износа от Общността, като се изисква доказателство за пристигане на местоназначението, трябва да се намерят други начини, за да се гарантира, че продукти, за които е изплатено възстановяване, приложимо за трети страни, не са изнесени за тези страни; […] за тази цел следва да се премахне необходимостта от представяне на доказателство за пристигане на местоназначението във всички случаи, когато износът се извършва по море; […] удостоверенията, издадени от компетентните органи на държавите членки, удостоверяващи, че продуктите са напуснали митническата територия на Общността на борда на плавателен съд, подходящ за морски транспорт, се считат, че предоставят достатъчна гаранция.“

25. Член 13 от Регламент № 1501/95 гласи [10]:

9 — Регламент (ЕО) № 1501/95 на Комисията от 29 юни 1995 година относно определяне на някои подробни правила за прилагането на Регламент (ЕИО) № 1766/92 на Съвета (ОВ L 147, 1995 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 17, стр. 97). Той е приет в момент, когато Регламент № 3665/87 все още е бил в сила, но към момента на настъпване на обстоятелствата по настоящото дело не е бил изменен, тъй като този регламент е заменен с Регламент № 800/1999.

10 — В редакцията, приложима към момента на настъпване на обстоятелствата, т.е. както е изменена с Регламент (ЕО) № 1259/97 на Комисията от 1 юли 1997 година (ОВ L 174, 1997 г., стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 21, стр. 239).

„Независимо от член 18 от Регламент (ЕИО) № 3665/87[11], за изплащането на възстановяванията, определени в договор, възложен по отношение на възстановявания при износ с местоназначение всички трети страни, не се изисква доказателство за изпълнението на митническите формалности за освобождаване за консумация, при условие че стопанският субект предостави доказателство, че [зърнени култури в количество най-малко 1500 тона са напуснали] митническата територия на Общността на борда на плавателен съд, годен за превоз по море.

Такова доказателство се предоставя чрез следната заверка, положена от компетентния орган върху контролното копие, посочено в член 6 от Регламент (ЕИО) № 3665/87, върху единния административен документ или върху националния документ, доказващ че стоките са напуснали митническата територия на Общността:

[…]

„Износ на зърнени култури по море — член 13 от Регламент (ЕО) № 1501/95“

[…]“ [неофициален превод]

11 — От приложената към Регламент № 800/1999 (вж. точка 8 по-горе) таблица на съответствие е видно, че член 18 от Регламент № 3665/87 съответства на член 16 от Регламент № 800/1999 (вж. точка 18 по-горе).

26. Член 14 има следния текст:

„Когато стопанският субект предостави доказателство за изпълнение на митническите формалности за освобождаване за консумация в Швейцария или Лихтенщайн, възстановяването при износ във „всички трети страни“, определено чрез покана за участие в търг, се намалява с разликата между тази сума и сумата за възстановяване при износ, в сила за горепоменатите местоназначения в деня, в който е възложен договорът.“

Обстоятелствата, производството и преюдициалният въпрос

27. От акта за запитване следва, че през февруари 2000 г. на Glencore Grain Rotterdam BV (наричано по-нататък „Glencore“) е направена окончателна митническа проверка за износа на 6 725 тона ръж на няколко партиди за Русия.

28. От изпратената от препращащата юрисдикция преписка е видно, че съответните лицензии за износ са издадени, след като на 26 август 1999 г. е подадена оферта съгласно Регламент № 1758/1999. Ето защо изглежда, че приложимият размер на възстановяването е 66,25 EUR на тон за износа за всички трети страни, в съответс-

твие с Регламент № 1851/1999, с изключение на Швейцария и Лихтенщайн, за които съгласно член 14 от Регламент № 1501/1995 във връзка с Регламент № 1816/1999 не се изплаща възстановяване [12].

29. Издадени са декларации за износ със следната заверка: „Страна по местоназначение: всички трети страни; […] „Износ на зърнени култури по море — член 13 от Регламент (ЕО) № 1501/95““.

30. Първата партида от общо 3 041,886 тона [13] е превозена по море от Lübeck, Германия до Klaipėda, Литва. От коносамента с дата 8 февруари 2000 г., копие от който се намира в преписката по делото пред националната юрисдикция е видно, че пристанището по местоназначение е Klaipėda [14].

31. На 12 юли 2000 г. Glencore прави искане пред Hauptzollamt Hamburg-Jonas (наричан по-нататък „митническия орган“) за авансово плащане на съответното възстановяване при износ.

32. С писмо от 2 август 2000 г. Glencore е уведомено, че трябва да представи документите за транспорта от Klaipėda до местоназначението в Русия.

33. С Решение от 5 септември 2000 г. възстановяването все пак е временно изплатено, като е поставено изискване правото на възстановяване да бъде доказано по определената форма в предвидения срок.

12 — Вж. точки 6 и 26 по-горе. В резултат от действието на член 14 от Регламент № 1501/1995 (секторна норма за прилагане) при покана за участие в тръжна процедура, свързана с продукт от този сектор (Регламент № 1851/1999), възстановяването при износ „за всички трети страни“ се преобразува в диференцирано възстановяване. Това става чрез препращане към обичайно определяния размер на възстановяванията за този продукт, също изразен като приложим „за всички трети страни“ (Регламент № 1816/1999).

13 — На съдебното заседание бе потвърдено, че спорът не е свързан с останалите партиди, по отношение на които може би е възможно да се направи извод, че Glencore е било в състояние да представи всички документи, поискани от митническия орган.

14 — Не е ясно кое е крайното местоназначение на ръжта. В акта за запитване се изтъква, че е поискано да се извърши окончателна митническа проверка за износа за Nazran и Минск, Русия. В коносамента като получател се посочва „OOO Agroprodservis“, Nazran, Русия. Всъщност Минск се намира в Беларус, а Nazran е в Ингушетия, на границата с Грузия. Преписката по делото пред националната юрисдикция съдържа копие от документ на английски език с дата 23 септември 2002 г., който би трябвало да изхожда от „Митници, Беларус“, Минск и да потвърждава пристигането и митническото оформяне на внесените 3 034 150 kg ръж през февруари 2000 г. „by waggons ex mv. „VOLGOBALT — 209““ — плавателния съд, посочен в коносамента. Транспортът по суша от Klaipėda до Nazran вероятно може да минава през Минск.

34. Въпреки че предоставеният срок е удължен, Glencore не представя поисканите документи за транспорт [15] и през декември 2001 г. митническият орган иска връщането на авансово изплатената сума, увеличена с 10 % [16].

35. Glencore оспорва решението на митническия орган пред Finanzgericht Hamburg, който отправя запитване до Съда:

„Трябва ли член 13 от Регламент (ЕО) № 1501/95 да се тълкува в смисъл, че с предоставянето на описаното във втората алинея на тази разпоредба доказателство отпада не само необходимостта да се докаже изпълнението на митническите формалности за освобождаване за консумация, но и необходимостта да се представят документите за транспорт (член 18, параграф 3 от Регламент (ЕИО) № 3665/87, понастоящем член 16, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 800/1999)?“

36. Glencore, митническият орган и Комисията са представили писмени становища.

В съдебното заседание Glencore и Комисията са представили и устни становища.

37. Glencore поддържа, че с удостоверяването, че износът е извършен по море, както се предвижда в член 13 от Регламент № 1501/95, отпада *както* необходимостта да се докаже изпълнението на митническите формалности при вноса, *така и* задължението да се представят документите за транспорт; според митническия орган и Комисията с удостоверяването отпада *само* необходимостта да се докаже изпълнението на митническите формалности.

Съображения

38. От разглежданото законодателство ясно е видна волята да се намери баланс между, от една страна, необходимостта да се гарантира, че възстановяванията при износ се изплащат само ако са изпълнени съответните условия, и от друга страна, желанието общностната износна търговия да не се препятства с ненужна административна тежест. Това, което е по-неясно, е къде точно се постига този баланс.

15 — В заседанието пред Съда Glencore твърди, като това не е оспорено, че е предало ръжта на руския вносител в Klaipėda, както и че руските вносители често не се съобразяват с исканията да предоставят документно доказателство за транспорта до крайното местоназначение.

16 — Видно от преписката по делото пред националната юрисдикция, с общ размер 220 561,82 EUR.

Четиринадесетото съображение от преамбюла на Регламент № 1501/95 — значението, което имат Швейцария и Лихтенщайн

39. В настоящото производство Glencore придава голямо значение на мотивите в четиринадесетото съображение от преамбюла на Регламент № 1501/95. В това съображение по същество се изтъква, че единственият размер на възстановяване, който е по-нисък от приложимия към износа за трети страни като цяло, е този за износа в Швейцария и Лихтенщайн, както и че за да не се затруднява излишно общностната търговия, единственото нещо, което е необходимо, за да се гарантира, че продуктите не се изнасят за тези страни, е компетентен национален орган да удостовери, че продуктите са напуснали митническата територия на Общността на борда на плавателен съд, годен за превоз по море.

40. Тази логика е убедителна и доводът на Glencore, че всяко двусмислие на разпоредбите на Регламента следва да се разрешава в съответствие с нея, е напълно релевантен. Ако зърнени култури в количество най-малко 1500 тона са напуснали Общността по море, е малко вероятно маршрутът им да завърши в Швейцария или Лихтенщайн [17]. Тези страни не само нямат достъп до море, но и са „вклинени в Общността“. Превозът на стоки до тях задължително преминава през територията на Общността, където по правило ще подлежи на общностен митнически контрол. Ако в този случай с доказателството за износ по море се премахва необходимостта да се докаже митническото оформяне в трета страна, различна от Швейцария или Лихтенщайн, защо с него да не може да се премахне и необходимостта от доказване на транспорта до конкретното крайно местоназначение? Размерът на възстановяването при износ не се влияе от това конкретно местоназначение.

41. Бих възприела тази логика с още по-голяма убеденост, ако предположението, на което тя се основава — че когато размерът на възстановяването при износ е диференциран, размерът за Швейцария и Лихтенщайн винаги е по-нисък, а за всички останали трети страни е по-висок и уеднаквен, — може да бъде потвърдено. След като направих проучване, за да установя реално приложимия към момента на настъпване на обстоятелствата диференциран размер, обаче намирам, че случаят далеч не е такъв.

42. В същия ден, в който Комисията приема Регламент № 1501/95 — 29 юни 1995 г., тя определя и възстановяването при износ на ръж (и на ечемик, различен от семена, код на продукта 1003 0090 000) на 10 ECU на тон за Швейцария, Лихтенщайн, Сеута и Мелила, 8 ECU на тон за Словения, Унгария, Чешката република и Словашката република и 0 ECU за останалите трети страни [18]. Ето защо, първо, не е имало

17 — Въпреки че, разбира се, нищо не може да се изключи. В съдебното заседание представителят на Комисията подчерта голямата изобретателност на лицата, които извършват измами с възстановявания при износ.

18 — Регламент (ЕО) № 1525/95 на Комисията от 29 юни 1995 година за определяне на възстановяванията при износ на зърнени култури, брашно и едрозърнест и дребнозърнест грис от пшеница или ръж (ОВ L 147, стр. 72).

двойно разграничение между Швейцария и Лихтенщайн и всички останали трети страни; второ, при износ за Швейцария и Лихтенщайн е получаван най-високият, а не най-ниският размер на възстановяване; трето, и трите размера са се прилагали спрямо трети страни, до които може да се стигне по море от общностно пристанище. Изглежда все едно дясната ръка на Комисията, която законодателства, не знае какво прави лявата, която регулира.

43. През годините често се стигало до положения, в които се проявяват една или повече от тези три характеристики, всяка от които опровергава предположението, на което се основава четиринадесетото съображение от преамбюла на Регламент № 1501/95. Ето защо регламентът много трудно може да се тълкува в светлината на това съображение. Въпреки че — доколкото мога да установя от регламентите, приложими към съответния момент [19] — предположението в основата на съображението изглежда важи за конкретната операция, разглеждана в настоящия случай, в много други случаи това няма как да е вярно. Например съгласно Регламент № 1816/1999, приложим към релевантната дата спрямо разглежданата операция, за шест други зърнени продукта е налице уеднаквен размер на възстановяване за всички трети страни, а за един продукт е предвиден положителен размер за Швейцария и Лихтенщайн и нулев размер за останалите трети страни. Само като още един (по-късен) пример, с Регламент № 968/2005 [20] се прилага възстановяване за износа на пет зърнени продукта за всички трети страни с изключение на Албания, България, Румъния, Хърватия, Босна и Херцеговина, Сърбия и Черна гора, бивша югославска република Македония (до всяка от които може да се стигне по море от общностно пристанище), Лихтенщайн и Швейцария, така че ниският (в този случай нулев) размер е бил общ за всички тези страни.

44. Ето защо според мен четиринадесетото съображение от преамбюла на Регламент № 1501/95 не може да е от помощ при тълкуването на член 13 от този регламент.

Член 13 от Регламент № 1501/95 — необходими ли са документите за транспорт?

45. Текстовете на член 13 от Регламент № 1501/95 и на член 16 от Регламент № 800/1999, разглеждани заедно, изглежда не създават особени затруднения. При

19 — Вж. точки 6, 26 и 28 по-горе.

20 — Регламент (ЕО) № 968/2005 на Комисията от 23 юни 2005 година за определяне на възстановяванията при износ на зърнени култури, брашно и едрозърнест и дребнозърнест грис от пшеница или ръж (ОВ L 164 2005 г., стр. 33).

липсата на насоки, които могат да се изведат от четиринадесетото съображение от преамбюла на Регламент № 1501/95 ако бе потвърдено предположението, на което то се основава [21], изглежда уместно тези разпоредби да се четат буквално, като в думите се влага смисълът, който те имат в общоупотребимия език.

46. В съответствие с член 16, параграфи 1 и 2 от Регламент № 800/1999 изпълнението на митническите формалности по вноса е необходимо да се докаже, като се представят някои документи; член 16, параграф 4 допуска възможността Комисията да предвиди, че това доказателство трябва да се счита за представено „посредством специален документ или по всякакъв друг начин“ [22]. За разлика от това член 16, параграф 3 изисква износителят „във всички случаи“ да представи копие или фотокопие от документите за транспорт, т.е. независимо от начина на доказване на митническото оформяне. Следователно представянето на документите за транспорт очевидно се разглежда като нещо различно от предоставянето на доказателство, че са изпълнени митническите формалности при вноса. Във всеки случай целта на тези документи не е да се установи митническият статут на стоките, който до известна степен ще окаже влияние върху вероятността впоследствие те да бъдат изпратени до друго местоназначение, а просто да се докаже, че са превозени от една точка до друга.

47. Ето защо, когато в член 13 от Регламент № 1501/95 се изтъква, че „[н]езависимо [от член 16 от Регламент № 800/1999], [...] не се изисква доказателство за изпълнението на митническите формалности за освобождаване за консумация“ при изложените обстоятелства, думата „независимо“ логически трябва да се отнася само до разпоредбите на въпросния член, които иначе биха били пречка за предоставянето на възстановяване, а именно до тези, свързани с доказването, че митническите формалности са изпълнени.

48. Освен това подобен извод е в съответствие със стриктното тълкуване, което налага статутът на член 13 като (секторна) дерогация на обща (хоризонтална) норма.

49. Той е в съответствие и с Решение на Съда по дело Philipp Brothers [23], в което се прави разграничение между изискването да се представят митнически документи (за което е било възможно срокът да бъде удължен) и изискването да се представят документи за транспорт (за което не е имало такава възможност). Както отбелязва Съдът, износителите могат да срещнат трудности при получаване на митническите документи от страна на органите на третата страна, върху които не могат да упражняват натиск, докато трудности от подобен характер не могат да съществуват, що се отнася до документите

21 — Вж. точка 41 по-горе.

22 — Няма данни Комисията да е предприела подобна стъпка.

23 — Решение от 12 юли 1990 г. (C-155/89, Recueil, стр. I-3265, точки 25—32, по-конкретно точка 27).

за транспорт: при продажба CIF износителят поръчва транспорта и следователно запазва копие от документите за транспорт, а в случаи на продажба FOB може да поиска от купувача да предостави копие.

50. За мен са неубедителни доводите в обратния смисъл на Glencore, изведени от текста.

51. Употребата на израза *„Außerdem“* („освен това“) в текста на немски език на член 16, параграф 3 от Регламент № 800/1999, който според Glencore свидетелства, че задължението за представяне на документите за транспорт е акцесорно спрямо главното задължение да се предостави доказателство, че митническите формалности са изпълнени и отпада заедно с него, за мен няма съществено значение. Дори ако на въпросния израз може да се придаде подобен смисъл (което по мое мнение е съмнително), същият не присъства в нито един текст на друг език измежду тези, които успях да проверя, очевидно в резултат от умишлено изменение на първоначалния текст на член 18, параграф 3 от Регламент № 3665/87. Вероятно целта на изменението е била да се отстрани всякакво двусмислие, което би могло да произтече от този израз, а той изглежда е останал в редакцията на немски език поради пропуск при съставянето на текста.

52. За мен също така не е убедително препращането от Glencore към разпоредбите на други регламенти.

53. И в Регламент № 40/2004 на Комисията, и в Регламент № 450/2005 на Комисията [24] се съдържа член 1, параграф 1, който по същество има една и съща формулировка и предвижда за някои случаи на износ: „[…] при които износителят не може да представи доказателството по член 16, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 800/1999, че в отклонение от този член продуктите се считат за внесени в трета страна“ [неофициален превод] ако бъде представено копие от документа за транспорт, официално заверена декларация за разтоварване и банков документ, удостоверяващ плащането.

54. Доколкото в тях изрично се предвижда, че документите за транспорт могат да заместят „доказателството по член 16, параграфи 1 и 2“ от Регламент № 800/1999, ако последните са представени заедно с някои други документи, тези разпоредби по-скоро не подкрепят сравнението, което Glencore иска да направи

24 — Регламент (ЕО) № 40/2004 относно доказването на изпълнението на митническите формалности при вноса на захар в трети страни, предвидено в член 16 от Регламент (ЕО) № 800/1999 (ОВ L 6, 2004 г., стр. 17) и Регламент (ЕО) № 450/2005 на Комисията от 18 март 2005 година относно доказването на изпълнението на митническите формалности при вноса на мляко и млечни продукти в трети страни, в съответствие с член 16 от Регламент (ЕО) № 800/1999 (ОВ L 74, 2005 г., стр. 30).

с член 13 от Регламент № 1501/95. В последния член нито е налице такова изрично позоваване, нито има разпоредба, изискваща предоставянето на допълнителни доказателства.

55. Същото е в сила и за член 1 от Регламент (ЕО) № 436/2007 на Комисията [25] с изключение на факта, че в него не се съдържа каквото и да е позоваване на член 16 от Регламент № 800/1999.

56. Ето защо според мен с представянето на доказателството, описано във втората алинея на член 13 от Регламент № 1501/95, се премахва само необходимостта да се докаже, че са изпълнени митническите формалности за освобождаване за консумация, но не и необходимостта да се представят документите за транспорт съгласно член 16, параграф 3 от Регламент № 800/1999.

Член 16, параграф 3 от Регламент № 800/1999 — какви документи за транспорт са необходими?

57. Макар строго погледнато с горния извод да се дава отговор на въпроса на препращащата юрисдикция, по мое мнение анализът не може да спре дотук.

58. Член 16, параграф 3 от Регламент № 800/1999 изисква да се представи копие от „документите за транспорт“, без да дефинира по-подробно този израз. Glencore представя копие от коносамента, който е документ за транспорт. С него се доказва, че ръжта е изнесена в трета страна, за която се прилага въпросният размер на възстановяване. Следва ли в този случай от износител в положението на Glencore да се изисква да представи други документи за транспорт, с които се удостоверява по-нататъшният маршрут на транспорта до страната по крайното местоназначение, за която е приложим същият размер?

59. Действително може да се твърди, че тъй като се намира непосредствено след член 16, параграфи 1 и 2, свързани с доказването на изпълнението на митническите формалности в третата страна на внос, позоваването на „документите за транспорт“ в член 16, параграф 3 трябва да се отнася до документите, които обхващат маршрута на транспорта до това местоназначение. При разглежданите обстоятелства такъв един прочит на разпоредбата не изглежда неестествен.

60. Според мен обаче в текста и структурата на Регламент № 800/1999 има други данни, които не подкрепят тази гледна точка.

25 — Регламент (ЕО) № 436/2007 на Комисията от 20 април 2007 година относно доказателство за изпълняването на митническите формалности по вноса на захар в трети страни, предвидено в член 16 от Регламент (ЕО) № 800/1999 (ОВ L 104, 2007 г., стр. 14).

61. Съгласно общите разпоредби в дял II, глава 1, раздел 1 (по-конкретно членове 7 и 9)[26] по принцип се изискват само документите, с които се доказва, че продуктите са напуснали митническата територия на Общността. Когато се изисква документ за транспорт, в който е указано *крайното* местоназначение извън Общността, това се посочва изрично (както в случая на алтернативното изискване при износ по море в член 9, параграф 1, буква в) или на изискването при износ по въздух в член 9, параграф 3, буква а).

62. Тези общи разпоредби се прилагат спрямо всички възстановявания, независимо дали са с уеднаквен или диференциран размер, тъй като от разпоредбите на член 14, параграф 1 е видно, че членове 15 и 16 съдържат *допълнителни* условия, приложими в последния случай.

63. Съгласно член 9, параграф 1, буква б) при износ по море обичайно се изисква представянето на „документа или документите за транспорт или тяхно копие или фотокопие от първото пристанище […] до трета страна, в която споменатите продукти трябва да бъдат разтоварени“. Очевидно е, че „трета страна, в която споменатите продукти трябва да бъдат разтоварени“, не е непременно третата страна по крайното местоназначение, какъвто е случаят по настоящото дело, в който ръжта е разтоварена в Литва, макар крайното ѝ местоназначение да е Русия.

64. В член 15 или член 16 не е посочено изрично, че документите за транспорт до крайното местоназначение трябва да бъдат представени, когато размерът на възстановяването варира според местоназначението, нито смятам, че от тези разпоредби може да се изведе подобно указание. Вносът в трета страна, за която се прилага съответният размер на възстановяване[27], трябва да се докаже с документите за митническо оформяне, а не с документите за транспорт. В член 16, параграф 3 просто се посочва, че с подобно доказване на вноса не отпада задължението да се представят „документите за транспорт“, които, погледнато в общ план, трябва да са документите, които биха били поискани във всички случаи, дори при недиференциран размер на възстановяване.

65. Ако това е смисълът на член 16, параграф 3 в общия случай, смисълът трябва да е същият и тогава, когато съгласно член 13 от Регламент № 1501/95 не се прилагат изискванията на член 16, параграфи 1 и 2.

26 — Вж. точка 10 и сл. по-горе.

27 — Уместно е да се отбележи, че с член 15 или с член 16 по никакъв начин не се изисква доказателство за вноса в третата страна по *крайното* местоназначение. Текстът на член 15, параграф 1 всъщност е съвсем изричен, когато изисква да е налице внос в „третата страна или в *една от третите страни*, за която се прилага възстановяването“. (курсивът е мой). Тази формулировка със сигурност не би била използвана, ако бе необходимо да се докаже пристигането в конкретно крайно местоназначение измежду всички местоназначения, които дават право да се получи възстановяване със същия размер.

66. Оценявам убедителността на довода на Комисията, че задължението да се представят документите за транспорт до крайното местоназначение в третата страна на внос би могло да даде важна допълнителна защита срещу измами. Но ако Комисията не е предвидила това изискване по ясен начин в собственото си законодателство, то не е задача на Съда да налага изискването по тълкувателен път.

67. Трябва все пак да се отбележи член 9, параграф 1, буква в) от Регламент № 800/1999, съгласно който като алтернатива на условията, посочени в член 9, параграф 1, буква б), може да се изиска „представянето на документ за транспорт, посочващ крайно местоназначение извън митническата територия на Общността“. Така, ако се прилага член 9, параграф 1, буква в), а не член 9, параграф 1, буква б), в изискваните съгласно член 16, параграф 3 документи за транспорт трябва да се посочи такова крайно местоназначение.

68. По мое мнение обаче алтернативните условия не могат да се прилагат по усмотрение на националните органи, които управляват системата. Съгласно член 9, параграф 1, буква в) „държавата членка на излизане може да предвиди“, че следва да се прилагат алтернативните условия. Според мен това налага да бъдат приети определени общи законови, подзаконови или административни разпоредби, които ясно да указват на вносителите възприетата позиция. Нямам информация дали в Германия съществува подобна разпоредба. Ако това не е така, мисля, че органите не могат на основание на член 9, параграф 1, буква в) да настояват да бъдат представени документите за транспорт до крайното местоназначение.

69. Ето защо достигам до извода, че когато продуктите се изнасят по море, член 16, параграф 3 от Регламент № 800/1999 изисква да се представят документите за транспорт, доказващи, че продуктите са напуснали митническата територия на Общността, които документи обхващат целия маршрут на транспорта на продуктите до третата страна, в която трябва да бъдат разтоварени, или, ако държавата членка на излизане е използвала възможността по член 9, параграф 1, буква в) от този регламент чрез законова, подзаконова или административна разпоредба с общо приложение, до крайното им местоназначение.

Член 20, параграф 1 от Регламент № 800/1999 — допълнителни доказателства в случай на съмнение

70. Все пак не бива да се забравя, че съгласно член 20, параграф 1 от Регламент № 800/1999 националните органи могат при определени обстоятелства да изискват допълнителни доказателства, които да покажат по задоволителен за тях начин,

че продуктът е бил действително пуснат на пазара в третата страна вносител или е бил там обект на съществена обработка или преработка.

71. Тази възможност по-конкретно е налице, когато съществуват сериозни съмнения относно реалното местоназначение на продукта или конкретни подозрения, че продуктът ще бъде отново внесен в Общността, като се ползва от освобождаване или намаляване размера на вносното мито.

72. Това изглежда предоставя разумна защита срещу измами в случаи, когато съгласно член 13 от Регламент № 1501/95 и член 16 от Регламент № 800/1999, тълкувани по предложения от мен начин, износителят е представил само документите за транспорт, с които се доказва износът по море до трета страна, спрямо която е приложим съответният размер на възстановяване, както и заверката по член 13 от Регламент № 1501/95.

73. Все пак с тази възможност не може да се даде правомощие на националните органи системно да изискват такива допълнителни доказателства във всеки отделен случай. Първо трябва да са налице сериозни съмнения или конкретни подозрения от посочения вид. Националната юрисдикция трябва да определи във всеки конкретен случай дали на практика има подобни основания да се изискват доказателства.

Заключителни бележки

74. Разглежданото законодателство е — разбираемо с оглед на предмета му — сложно и с технически характер. В него обаче е налице както липса на яснота при детайлите, така и съществена несъгласуваност между обосновката на една разпоредба и съдържанието на други, едновременно приложими разпоредби.

75. Бих искала да припомня на Комисията Споразумението за качеството на съставяне, което тя е приела съвместно с Парламента и Съвета [28]. Първите две съображения от преамбюла на Споразумението гласят:

„(1) Ясното, просто и точно формулиране на общностните законодателни актове има съществено значение за прозрачността на общностното законодателство и за неговото лесно разбиране от обществото и стопанските субекти. То е и предпоставка за правилното изпълнение и за еднаквото прилагане на общностното законодателство в държавите членки;

28 — Междуинституционално споразумение от 22 декември 1998 година относно общите насоки за качеството на съставяне на общностното законодателство (ОВ C 73, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 112).

(2) Съгласно съдебната практика на Съда на Европейските общности принципът на правната сигурност, който е част от общностния правен ред, изисква общностното законодателство да бъде ясно и точно, а прилагането му да бъде предвидимо от субектите, до които е адресирано. Това изискване трябва да се спазва още по-стриктно, когато даден акт може да има финансови последици и вменява задължения за физическите лица, за да могат заинтересованите лица точно да знаят обема на задълженията, които са им вменени с този акт."

76. Според мен тези принципи не са напълно спазени в законодателството, разглеждано по настоящото дело.

Заключение

77. С оглед на всички предходни съображения смятам, че Съдът трябва да отговори на поставения от Finanzgericht Hamburg въпрос по следния начин:

— с представянето на доказателството, описано в член 13, втора алинея Регламент (ЕО) на Комисията № 1501/95, отпада само необходимостта да се докаже изпълнението на митническите формалности за освобождаване за консумация, но не и необходимостта да се представят документите за транспорт съгласно член 16, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 800/1999 на Комисията,

— когато продуктите се изнасят по море, член 16, параграф 3 от Регламент № 800/1999 изисква да се представят документите за транспорт, доказващи, че продуктите са напуснали митническата територия на Общността, които документи обхващат целия маршрут на транспорта на продуктите до третата страна, в която трябва да бъдат разтоварени, или, ако държавата членка на излизане е използвала възможността по член 9, параграф 1, буква в) от този регламент чрез законова, подзаконова или административна разпоредба с общо приложение, до крайното им местоназначение,

— при обстоятелствата, определени в член 20, параграф 1 от Регламент № 800/1999, националните органи могат да изискват допълнителни доказателства, които да покажат по задоволителен за тях начин, че продуктът е бил действително пуснат на пазара в третата страна вносител или е бил там обект на съществена обработка или преработка.