SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE ELEANOR SHARPSTON, predstavljeni 7. junija 2006[1]

1. Sodišče je v tem postopku predhodnega odločanja vprašano za razlago določb o povračilu nadomestil,[2] ki so bila izplačana kot podpora izvozu mlečnih izdelkov zunaj Skupnosti, kadar se ti proizvodi pozneje ponovno izvozijo v drugo namembno državo. Vprašanje se je pojavilo, ker so bili v Združene države Amerike izvoženi proizvodi pozneje ponovno izvoženi v Kanado. Neposredni izvoz iz Skupnosti v Kanado bi pomenil nižje nadomestilo, kot je tisto za izvoz v Združene države.

Upoštevno pravo Skupnosti

2. Natančneje, College van beroep voor het bedrijfsleven (upravno sodišče za trgovino in industrijo) iz Nizozemske sprašuje, ali se, ko je zadevno nadomestilo postalo dokončno, izplačilo šteje za „neupravičeno“ zgolj v primeru izvoznikove zlorabe ali, če ni tako, v kakšnih okoliščinah ga je mogoče šteti za takšno. Predložitveno sodišče prosi tudi za smernice glede meril za presojo, ali gre za nadaljevano ali ponavljano „nepravilnost“ v smislu upoštevnih pravil.

Okvirna ureditev izvoznih nadomestil za mleko in mlečne izdelke

3. V času zadevnih transakcij je bilo dodeljevanje diferencialnih izvoznih nadomestil za mleko in mlečne izdelke določeno v členu 17

1 – Jezik izvirnika: angleščina.

2 – Izvozna nadomestila so lahko dveh vrst: spremenljiva (ali „diferencialna“) in nespremenljiva (ali „nediferencialna“). Obravnavana zadeva se nanaša na diferencialna nadomestila. Pomen razlikovanja je na kratko obravnavan v nadaljevanju, točka 35.

Uredbe Sveta (EGS) št. 804/68, [3] ki ureja trgovanje s temi proizvodi.

– da so bili proizvodi izvoženi iz Skupnosti, in

4. Uredba Sveta (EGS) št. 876/68 [4] je vsebovala izvedbena pravila za dodeljevanje izvoznih nadomestil za mleko in mlečne izdelke.

– da so proizvodi po poreklu iz Skupnosti, […]

5. Člen 4 Uredbe št. 876/68 je določal, da se nadomestilo razlikuje glede na destinacijo proizvoda, če tako narekujejo tržne razmere.

2. Če se uporablja člen 4, se nadomestilo izplača pod pogoji iz odstavka 1, pod pogojem, da je proizvod prispel na destinacijo, za katero je bilo določeno nadomestilo."

6. Člen 6 je določal:

Izvozno nadomestilo za sir pecorino

„1. Nadomestilo se izplača ob dokazilu:

3 – Uredba Sveta (EGS) št. 804/68 z dne 27. junija 1968 o skupni organizaciji trga mleka in mlečnih izdelkov (UL L 148, str. 13). Uredba št. 804/68 je bila s 1. januarjem 2000 razveljavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 1255/1999 z dne 17. maja 1999 z enakim naslovom (UL L 160, str. 48).

4 – Uredba Sveta (EGS) št. 876/68 z dne 28. junija 1968 o splošnih pravilih za dodeljevanje izvoznih nadomestil za mleko in mlečne izdelke ter merilih za določanje zneska takih nadomestil (UL L 155, str. 234). Navedena uredba je bila s 1. januarjem 1995 razveljavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 3290/94 z dne 22. decembra 1994 o potrebnih prilagoditvah in prehodnih ukrepih v kmetijskem sektorju za uporabo sporazumov, sklenjenih med urugvajskim krogom večstranskih trgovinskih pogajanj (UL L 349, str. 105).

7. Nesporno je, da so bila v upoštevnem času izvozna nadomestila za sir pecorino določena po stopnjah, ki so bile za izvoz v Združene države sistematsko višje kot za izvoz v Kanado.

Podrobna pravila za izvozna nadomestila

Veljavna pravila v upoštevnem času

8. V upoštevnem času je podrobna pravila za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode nasploh, vključno z nadomestili za mleko in mlečne izdelke, določala Uredba (EGS) št. 3665/87. [5] V nekaterih njenih uvodnih izjavah je bil poudarjen pomen zagotovitve, da proizvodi, ki so podprti s takimi nadomestili, dejansko prispejo na trg v deklarirani tretji namembni državi. [6]

9. Člen 4(1) je določal:

„Brez poseganja v člena 5 in 16 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."

10. Člen 5 je določal:

„1. Diferencialno ali nediferencialno nadomestilo se izplača, če je proizvod zapustil carinsko območje Skupnosti, pod pogojem, da je bil proizvod – razen če je bil zaradi višje sile uničen v tranzitu – uvožen v tretjo državo in, kadar je to primerno, v določeno tretjo državo v dvanajstih mesecih od datuma sprejetja izvozne deklaracije:

(a) če obstaja resen dvom glede dejanske destinacije proizvoda,

[…]

Navedeno obdobje pa se lahko podaljša […]

Za primere iz prvega pododstavka se uporabljajo določbe členov 17(3) in 18.

5 – 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). Uredba št. 3665/87 je bila v ustreznem roku nadomeščena z Uredbo Komisije (ES) št. 800/1999 z dne 15. aprila 1999 z enakim naslovom (UL L 102, str. 11), ki se je uporabljala od 1. julija 1999.

6 – Glej zlasti uvodne izjave 4, 13 in 24.

Poleg tega lahko pristojni organi držav članic zahtevajo dodatna dokazila, ki na zanje sprejemljiv način dokazujejo, da je bil proizvod dejansko v nespremenjenem stanju sproščen v promet v tretji državi uvoza.

2. […]

Komisija lahko, če obstaja resen dvom glede dejanske destinacije proizvodov, od držav članic zahteva, da uporabijo določbe prvega odstavka.

[…]“

11. Členi od 16 do 21 Uredbe št. 3665/87 so določali posebna podrobna pravila, ki so se uporabljala za diferencialna izvozna nadomestila.

12. Po členu 16 je bilo izplačilo takih nadomestil pogojeno z izpolnjevanjem dodatnih pogojev iz členov 17 in 18.

13. Člen 17(1) je določal:

„Proizvode v nespremenjenem stanju je treba uvoziti v tretjo državo ali eno od tretjih držav, za katere velja nadomestilo, v 12 mesecih od datuma sprejetja izvozne deklaracije. […]“

14. Člen 17(3) je določal:

„Šteje se, da je proizvod uvožen, ko so v tretji državi opravljene carinske formalnosti za sprostitev v porabo“.

15. Člen 18 je vseboval izčrpen seznam vseh listinskih dokazil, ki jih morajo izvozniki predložiti kot dokaz za to, da so bile za ta proizvod opravljene vse carinske formalnosti za sprostitev v porabo. [7] Na navedenem seznamu je bila tudi kopija prevozne listine.

7 – Člen 18 je bil v upoštevnem obdobju večkrat spremenjen. Spremembe za izid tega postopka niso upoštevne.

16. Člen 19 je državam članicam dovoljeval, da izvoznika oprostijo obveznosti, da – do določenega praga glede na vrednost nadomestila – namesto prevozne listine predloži druga dokazila v skladu s členom 18, „če zadevna transakcija zagotavlja ustrezna jamstva, da so proizvodi dosegli destinacijo.“ [8]

17. Člena 22 in 23 sta določala, kolikor je upoštevno:

„Člen 22

1. 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, povečanega za 15 %.

Države članice lahko določijo pogoje za zahtevke za predplačilo dela nadomestila.

2. Znesek, ki se plača vnaprej, se izračuna iz stopnje nadomestila, ki velja za deklarirano destinacijo […] [9]

Člen 23

1. Če je znesek predplačila višji od zneska, ki naj bi se dejansko plačal za zadevni izvozni posel ali enakovreden izvozni posel, izvoznik povrne razliko med tema zneskoma, povečano za 15 %.

[…]“

18. Malo po tem, ko je bila izvedena zadnja izvozna transakcija, ki je razlog za ta predlog za sprejetje predhodne odločbe, je bil z Uredbo Komisije (ES) št. 2945/94 [10] spremenjen člen 11 [11] Uredbe št. 3665/87. V prvi

8 – Člen 19 je bil sredi leta 1993 spremenjen. Tudi te spremembe v obravnavani zadevi niso upoštevne.

9 – Tudi spremembe člena 22 iz sredine leta 1993 v obravnavani zadevi niso upoštevne.

10 – Uredba Komisije (ES) št. 2945/94 z dne 2. decembra 1994 o spremembi Uredbe (EGS) št. 3665/87 o skupnih podrobnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode, kar zadeva povračilo neupravičeno izplačanih zneskov in sankcije (UL L 310, str. 57).

11 – V prvotnem besedilu člena 11 je bilo določeno samo, da se „[n]adomestilo […] lahko odvzame, če njegov znesek v zvezi s katero koli uporabo, ki lahko zajema eno ali več izvoznih deklaracij, ne presega 25 ekujev.“

uvodni izjavi Uredbe št. 2945/94 je bilo navedeno, da bi bilo treba glede na izkušnje okrepiti ukrepe za boj proti nepravilnostim in goljufijam, ki škodujejo proračunu Skupnosti, sprejeti pa bi bilo treba tudi določbe za povrnitev neupravičeno izplačanih zneskov. V peti uvodni izjavi je bilo navedeno, da so pretekle izkušnje ter nepravilnosti, še posebej pa zabeležene goljufije v zvezi s tem, pokazale, da je bil ta ukrep potreben in ustrezen, in da bo deloval primerno odvračilno. Člen 11 Uredbe št. 3665/87 je bil nato z Uredbo št. 2945/94 nadomeščen s tem besedilom:

„1. Če se ugotovi, da je izvoznik z namenom pridobitve izvoznega nadomestila zaprosil za višje izvozno nadomestilo, kot mu pripada, se za izvoz proizvodov plača nadomestilo, ki velja za dejansko izvožene proizvode, ki se zmanjša za:

(a) polovico razlike med zaprošenim nadomestilom in nadomestilom, ki velja za dejanski izvoz;

(b) dvakratno razliko med zaprošenim nadomestilom in veljavnim nadomestilom, če je izvoznik namerno navedel napačne podatke.

[…]

3. […] če je bilo nadomestilo izplačano neupravičeno, upravičenec povrne neupravičeno prejeta nadomestila, kar vključuje tudi kazni v skladu s prvim pododstavkom odstavka 1, in obresti, izračunane za čas od plačila do povračila. Če pa:

– povračilo pokriva nezapadla varščina, se zaseg te varščine v skladu s členom 23(1) ali členom 33(1) šteje za izterjavo dolgovanih zneskov;

– je bila varščina sproščena, upravičenec plača del varščine, ki bi zapadla, ter obresti, izračunane od datuma sprostitve do zadnjega dne pred plačilom.

[…]“

19. Navedena sprememba je začela veljati 1. aprila 1995.

Finančne nepravilnosti

20. Uredba Sveta (EGS) št. 729/70 [12] je splošno urejala pogoje za financiranje skupne kmetijske politike. Člen 1(2) je določal, da se izvozna nadomestila financirajo iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (v nadaljevanju: EKUJS).

21. V členu 8(1) Uredbe št. 729/70 je bila določena posebna obveznost držav članic, da se prepričajo, da so bile transakcije, ki se financirajo iz EKUJS, dejansko izvedene in pravilno izvršene, da preprečijo in odpravljajo nepravilnosti, in da izterjajo zneske, izgubljene zaradi nepravilnosti ali malomarnosti.

22. Pozneje je bila z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 [13] na ravni Skupnosti določena posebna postopkovna ureditev za obravnavanje „nepravilnosti“.

23. Člen 1 določa:

„1. Za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti se sprejmejo splošna pravila za enotne preglede ter upravne ukrepe in kazni v zvezi z nepravilnostmi, ki se nanašajo na zakonodajo Skupnosti.

2. ‚Nepravilnost‘ pomeni vsako kršenje določb zakonodaje Skupnosti, ki je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo na proračun Skupnosti ali proračunska sredstva, ki jih upravljajo, bodisi z zmanjšanjem ali izgubo prihodkov iz lastnih sredstev, ki se zbirajo neposredno v imenu Skupnosti, bodisi z neupravičenimi izdatki.“

24. Člen 3 določa:

„1. Pregon zastara v štirih letih od storitve nepravilnosti iz člena 1(1). Sektorski predpisi pa lahko določijo krajši zastaralni rok, ki ne sme biti krajši od treh let.

12 – Uredba Sveta (EGS) št. 729/70 z dne 21. aprila 1970 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 94, str. 13). Uredba št. 729/70 je bila 1. januarja 2000 razveljavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 1258/1999 z dne 17. maja 1999 z enakim naslovom (UL L 160, str. 103).

13 – Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, str. 1).

V primeru nadaljevanja ali ponavljanja nepravilnosti teče zastaranje od dneva, ko so nepravilnosti prenehale. […]

25. Člen 4 določa:

„1. Praviloma se za vsako nepravilnost odredi odvzem neupravičeno pridobljene koristi:

Katero koli dejanje pristojnega organa v zvezi s preiskavo ali sodnim postopkom, ki se nanaša na nepravilnost in o katerem je organ obvestil zadevno osebo, pretrga zastaranje. Po vsakem dejanju, ki pomeni pretrganje zastaranja, začne zastaralni rok teči znova.

– z obveznostjo […] vračila […] neupravičeno prejetega zneska,

[…]

Če pristojni organ ni izrekel kazni, zadeva zastara najpozneje na dan, ko poteče rok, ki je dvakrat daljši od zastaralnega roka, […]

2. Uporaba ukrepov iz odstavka 1 je omejena na odvzem pridobljene koristi in, če je tako predvideno, obresti, katerih višina se lahko določi pavšalno.

[…]

3. Če se ugotovi, da so bili v nasprotju s cilji veljavne zakonodaje Skupnosti zaradi pridobitve neke koristi zahtevani pogoji za pridobitev koristi ustvarjeni umetno, se zato korist […] odvzame.

3. Države članice lahko določijo daljši zastaralni rok od tistega iz [odstavka 1].“

4. Ukrepi iz tega člena se ne štejejo za kazen.“

Dejansko stanje in nacionalni postopek

Po opravljeni preiskavi US Customs je Public Prosecutor iz Roermonda […] 5. julija 1996 uvedel preiskavo […] družbe Vonk Dairy Products BV […]

26. Družba Vonk Dairy Products (v nadaljevanju: Vonk) ima sedež na Nizozemskem. Družba Vonk je od leta 1988 do leta 1994 v Združene države vsako leto izvozila približno 300 pošiljk sira pecorino.

[…]

27. Algemene Inspectiedienst (splošna inšpekcijska služba ministrstva za kmetijstvo, naravo in kakovost prehrane, v nadaljevanju: AID) je preiskala dejavnosti družbe Vonk. V preiskavi je bilo ugotovljeno, da je družba Vonk med letoma 1988 in 1994 v Združene države izvozila 75 pošiljk [14] sira, ki je bil pozneje izvožen v Kanado.

Preiskava je razkrila, da je družba Vonk Dairy Products BV od leta 1988 do leta 1994 družbi Orlando Food Corporation, ZDA, izvozila 75 pošiljk italijanskega sira, in da je bil isti sir nato izvožen naročnikom v Kanadi, glavni med njimi pa je bila družba National Cheese & Food Company […] iz Ontaria. Teh 75 pošiljk je vsebovalo okoli 1,47 milijonov kilogramov sira. Družba Vonk Dairy Products BV je v zvezi s to količino zaprosila za izvozna nadomestila – destinacija so bile Združene države Amerike – in prejela približno 8,1 milijona HFL [približno 3.675.000 EUR].

28. V predložitveni odločbi so navedeni izvlečki iz uradnega poročila AID ministrstvu za kmetijstvo, naravo in kakovost prehrane z dne 5. marca 1997. V njih je med drugim navedeno:

Preiskava je razkrila obstoj korespondence med družbama Vonk Dairy Products BV in National Cheese & Food Company glede navedenega izvoza sira.

„US Customs iz New Yorka, ZDA, je na predlog Algemene Inspectiedienst opravila preiskavo družbe Orlando Food Corporation […], New Jersey, enega od naročnikov italijanskega sira od družbe Vonk Dairy Products BV. […]

14 – Čeprav predložitvena odločba kot količino, ki je bila izvožena med letoma 1988 in 1994, splošno omenja 75 pošiljk, pa na enem mestu (na str. 5) navaja, da je carinska preiskava v Združenih državah pokazala, da je bilo v tem obdobju izvoženih okoli 70 pošiljk.

Preiskava je tudi pokazala, da vloga družbe Vonk Dairy Products BV ni bila zgolj izvažanje italijanskega sira v Združene države

Amerike, ampak da je bila seznanjena s tem, da je bil sir posredovan naprej v Kanado, in da je sodelovala pri trženju italijanskega sira v Kanadi."

29. Prostori družbe Vonk so bili julija 1997 preiskani.

30. Productschap Zuivel (odbor za mlečne izdelke) je družbo Vonk septembra 1997 obvestil, da je prejel zapisnik AID in priložil kopijo tega zapisnika.

31. AID je na podlagi sodne preiskave svoj (drugi) zapisnik izdal avgusta 2000. V navedenem zapisniku se ugotavlja, da je bil zadevni sir sproščen v promet v Združenih državah, uvozne dajatve pa so bile plačane organom ZDA. Vendar pa so bile pošiljke kmalu po uvozu – večinoma v nekaj dneh, ostale pa v nekaj tednih – ponovno izvožene v Kanado. [15]

32. Productschap je aprila 2001 razveljavil dodelitev nadomestila družbi Vonk in zahteval povračilo razlike med nadomestili, ki se uporabljajo za Združene države in Kanado (v višini približno 2,4 milijona HFL, kar je malo manj kot 1,1 milijona EUR), povečane za 15 %. Productschap je torej od družbe Vonk v zvezi z navedenimi transakcijami zahteval skupno povračilo v višini 2.795.841,72 HFL (približno 1,3 milijona EUR).

33. Družba Vonk je maja 2001 izpodbijala navedeno odločbo. Productschap je z odločbo z dne 24. januarja 2002 ugovor družbe Vonk zavrnil kot neutemeljen.

34. Družba Vonk se je pritožila na College van beroep, ki je na podlagi člena 234 ES Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člene od 16 do 18 Uredbe (EGS) št. 3665/87, kot so veljali v upoštevnem času, razlagati tako, da se, če so bila po prejemu uvoznih dokumentov diferencialna nadomestila dokončno izplačana, izplačilo teh nadomestil šteje za neupravičeno zgolj v primeru izvoznikove zlorabe pri pozneje razkritem ponovnem izvozu blaga?

15 – Kaže, da je družba Vonk prvotno dejansko prosila za nadomestilo za izvozne dajatve, plačane v zvezi s ponovnim izvozom, in ga tudi prejela. S to prakso je po 1. januarju 1989 prenehala.

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, s katerimi merili je mogoče ugotoviti, v katerih okoliščinah ponovni izvoz blaga povzroči neupravičenost dokončno izplačanih diferencialnih nadomestil?

3. Katera merila omogočajo presojo, ali gre za nadaljevano ali ponavljano nepravilnost v smislu člena 3(1), drugi pododstavek, Uredbe (ES, Euratom) št. 2988/95? College bi želel vedeti, ali gre za nadaljevano ali ponavljano nepravilnost, če se ta nanaša na sorazmerno majhen del vseh poslov v določenem časovnem obdobju in se posli, pri katerih je ugotovljena, nanašajo vedno na različne pošiljke."

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

35. Med diferencialnimi in nediferencialnimi izvoznimi nadomestili so pomembne ekonomske razlike. Če so prevozni in transakcijski stroški dovolj nizki, razlika med stopnjama diferencialnega nadomestila za dve različni tretji državi pa dovolj visoka, lahko gospodarski subjekt ob pomanjkanju učinkovitega nadzora ustvari dobiček tako, da blago deklarira za izvoz v državo A (visoka stopnja diferencialnega nadomestila), ga izvozi v to državo in nato ponovno izvozi v državo B (nižja stopnja diferencialnega nadomestila). Gospodarski subjekt tako s prodajo blaga ustvari dodaten dobiček poleg običajnega dobička od trgovanja. Nasprotno pa Skupnost plača več za prodajo proizvoda v državi B, kot je zakonodajalec Skupnosti menil, da je potrebno, in kot je izraženo v (nižji) stopnji nadomestila, določenega za državo B. Pri nediferencialnih nadomestilih ni enakovredne ekonomske spodbude za napačno uporabo (dejansko za zlorabo) skupnostnega sistema izvoznih nadomestil.

36. Sodna praksa Sodišča odraža to ekonomsko stanje. Sodišče je tako v sodbi v zadevi Eichsfelder Schlachtbetrieb [16] navedlo, da je „[c]ilj sistema diferencialnih izvoznih nadomestil […], da se trgi zadevnih tretjih držav odprejo oziroma ostanejo odprti za izvoz iz Skupnosti, diferenciacija nadomestil pa je izraz volje, da se upoštevajo značilnosti vsakega uvoznega trga, na katerem želi Skupnost

16 – Sodba z dne 21. julija 2005 (C-515/03, ZOdl., str. I-7355).

imeti vpliv.“ [17] Sodišče je na podlagi tega tudi navedlo, da „[r]azlog za obstoj sistema diferenciacije pri nadomestilih ne bi bil spoštovan, če bi za izplačilo nadomestila po višji stopnji zadostovalo, da je blago preprosto raztovorjeno […]“. [18]

37. Tako iz uvodnih izjav Uredbe št. 3665/87 kot iz njenih materialnih določb je jasno, da se je zakonodajalec Skupnosti zavedal ekonomskih razlogov za zlorabo sistema izvoznih nadomestil. Materialne določbe navedene uredbe vse do dokončnosti izplačila nadomestila skušajo zagotoviti, da se blago dejansko trži v deklarirani tretji namembni državi. Tako je v zadnjem stavku člena 5(1) Uredbe št. 3665/87 poudarjeno, da „lahko pristojni organi držav članic zahtevajo dodatna dokazila, ki na zanje sprejemljiv način dokazujejo, da je bil proizvod v tretji državi uvoza *dejansko v* nespremenjenem stanju *sproščen v promet*“ (moj poudarek). V členu 22 (izračun predplačila) so uporabljene besede „stopnja nadomestila, ki velja za deklarirano destinacijo“. V členu 23 je kot pogoj za povračilo predplačila za izvozno nadomestilo določeno, da „je znesek predplačila višji od zneska, ki naj bi se *dejansko plačal za zadevni izvozni posel*“ (moj poudarek).

38. Izplačilo diferencialnega nadomestila je torej pogojeno z dokazilom, da je bil proizvod v deklarirani tretji namembni državi sproščen v prosti promet. [19] Če primarne listine, naštete v členu 18(1) Uredbe št. 3665/87, niso na voljo ali *se štejejo za neustrezne*, člen 18(2) določa izčrpen seznam drugih listinskih dokazil za sprostitev v porabo. Pomembno je to, da obe možnosti [20] posebej vključujeta potrdilo, da zadevni proizvod po podatkih organa, ki ga je izdal, pozneje ni bil naložen za ponovni izvoz.

39. Poleg tega je v fazi, ko je izvoznik (proti plačilu varščine) prejel predplačilo nadomestila, celo dokazilo o tem, da so bile carinske formalnosti izpolnjene, izpodbojni dokaz, da je bil cilj diferencialnih izvoznih nadomestil

17 – Točka 26, v kateri so navedene sodbe z dne 2. junija 1976 v zadevi Milch-, Fett- und Eier-Kontor (125/75, Recueil, str. 771, točka 5); z dne 11. julija 1984 v zadevi Dimex (89/83, Recueil, str. 2815, točka 8) in z dne 9. avgusta 1994 v zadevi Boterlux (C-347/93, Recueil, str. I-3933, točka 18).

18 – Zgoraj navedeni sodbi Eichsfelder Schlachtbetrieb, točka 27, in Boterlux, točka 19.

19 – Zgoraj navedena sodba Boterlux, točka 30. Če namreč obstaja sum ali dokaz, da je bila storjena zloraba, lahko države članice tak dokaz zahtevajo tudi pred dodelitvijo nediferencialnega nadomestila (*ibidem*). V členu 17(3) Uredbe št. 3665/87 je bil ta test podrobneje opredeljen tako, da morajo biti za proizvod „v tretji državi opravljene carinske formalnosti za sprostitev *v porabo*“ (moj poudarek).

20 – Člen 18(2)(b) in (c).

dejansko dosežen. Sodišče je v sodbi Möllman na primer pojasnilo, da je možno, da se dokazilo, ki se običajno povezuje s potrdilom o sprostitvi s carine, ne upošteva, če obstajajo resni dvomi o dejanskem vstopu na trg v namembni državi, in da je nacionalno sodišče pristojno za odločanje o tem, ali taki resni dvomi obstajajo. [21]

42. S tretjim vprašanjem se postavlja ločeno vprašanje, kateri so pogoji za ugotavljanje nadaljevanih ali ponavljanih nepravilnosti v smislu člena 3(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 2988/95, kar bom obravnavala nazadnje.

Prvo in drugo vprašanje

40. Kaj se spremeni, ko postane izplačilo nadomestila dokončno? Takrat so (po definiciji) izpolnjene vstopne carinske formalnosti za vstop v državo. Nadzor nad blagom se pogosto (čeprav ne vedno) prenese s trgovca na naročnika. Načeloma je torej v interesu pravne varnosti, da se dodelitev nadomestila šteje za resnično dokončno.

43. Nacionalno sodišče s tema vprašanjema v bistvu sprašuje, kateri pogoji morajo biti izpolnjeni za to, da diferencialno nadomestilo postane dokončno, in še posebej, ali poleg ravnanja izvoznika obstajajo kakšne druge okoliščine, ki pomenijo zlorabo, na podlagi katere je mogoče skleniti, da so bila dokončna nadomestila izplačana neupravičeno. Pri obravnavi teh vprašanj se zdi koristno najprej vprašati, kateri pogoji morajo biti izpolnjeni za to, da se diferencialno nadomestilo lahko izplača, in nato preučiti, v kakšnih okoliščinah izvoznik kljub temu ne obdrži koristi od prejetega dokončnega nadomestila.

41. Na tej podlagi bom obravnavala prvi dve vprašanji za predhodno odločanje. Glede na to, da drugo vprašanje deloma zajema tudi prvo, ju je smiselno preoblikovati in ju obravnavati skupaj.

Pogoji za izplačilo nadomestil in doktrina „zlorabe“

44. Družba Vonk trdi, da načelo pravne varnosti zahteva, da se lahko izvozna nadomestila

21 – Sodba z dne 31. marca 1993 (C-27/92, Recueil, str. I-1701, točke od 13 do 17). Čeprav se je ta zadeva, tako kot v opombi 17 navedena sodba Dimex, nanašala na Uredbo (EGS) št. 192/75 (predhodnico Uredbe št. 3665/87), pa ni razloga, da se načela, ki so bila razvita v navedenih sodbah, ne bi uporabljala tudi za Uredbo št. 3665/87.

izterjajo samo na podlagi zakonodaje, ki je veljala v upoštevnem času. Za izterjavo dokončnega izplačila, ki ga je prejela, ni nobene pravne podlage. Dovoliti Productschap, da zahteva povračilo izplačila, bi pomenilo kršiti zaupanje v pravo ter načela skrbnosti, enakega obravnavanja in sorazmernosti.

45. Družba Vonk v bistvu trdi to. V zvezi s sirom so bile opravljene carinske formalnosti in bil je prodan naročniku iz Združenih držav. Sir je bil torej „na trgu Združenih držav sproščen v porabo“. Družba Vonk je storila to, za kar se je Skupnosti zavezala, da bo storila. Zakaj bi bila odgovorna, če se sir nato proda drugemu subjektu v Kanadi? Kaj se dogaja s sirom po tem, ko ga družba Vonk proda svojemu naročniku v Združenih državah, je neupoštevno. [22]

46. Nizozemska meni, da je treba za to, da je izvoznik upravičen obdržati izvozno nadomestilo, proizvode v namembni državi nekako uporabiti, tako da se jih porabi, bistveno spremeni ali predela. Taka uporaba je dokaz za to, da so bili proizvodi dejansko sproščeni v *porabo*. Če se resno dvomi o vstopu na trg in dejanskem trženju blaga, mora izvoznik predložiti dokazila, s katerimi izkaže, da je blago res prišlo na trg namembne države. [23]

47. Komisija meni, da je treba za to, da se lahko nadomestilo šteje za neupravičeno izplačano in torej izterljivo, predložiti dokazila o zlorabi izvoznika in da je presoja o tem v pristojnosti nacionalnega sodišča. Komisija opozarja na določene dejanske elemente, ki bi po njenem mnenju nacionalno sodišče lahko vodili do sklepa, da je bilo v obravnavani zadevi res tako.

48. Menim, da iz členov 4 in 6 Uredbe št. 876/68 izhaja, da je pravica do izplačila diferencialnega nadomestila izkazana, če se dokaže, da je blago (i) bilo izvoženo iz Skupnosti, (ii) po poreklu iz Skupnosti in (iii) prispelo na destinacijo, za katero je bilo določeno diferencialno nadomestilo. Vendar pa se samo po sebi postavlja vprašanje, kaj pomeni „prispelo na destinacijo“.

22 – Družba Vonk je na obravnavi navedla, da glede na to, da je Skupnost priznala razlike med izvoznimi nadomestili glede na namembno državo, ne more razumno upravičiti tega, da zahteva povračilo od izvoznika, ki je spoštoval vse zahteve prava Skupnosti v zvezi z dodelitvijo diferencialnega nadomestila. Poleg tega so organi Skupnosti že več let vedeli za take ponovne izvoze iz Združenih držav v Kanado in bi za razrešitev situacije lahko že prej uvedli dodatne preglede.

23 – Grčija trdi podobno.

49. Na to vprašanje odgovarjajo členi od 16 do 18 Uredbe št. 3665/87, s katerimi je bil uveden dodaten pogoj (iv), da je bilo blago uvoženo v namembno državo v 12 mesecih od datuma sprejetja izvozne deklaracije. [24] Šteje se, da so bili proizvodi „uvoženi“, ko so „v tretji državi opravljene carinske formalnosti za sprostitev v porabo“. [25]

50. Navedeni štirje pogoji za ugotavljanje upravičenosti izplačila diferencialnega nadomestila so seveda kumulativni.

51. Ali pri odločanju, ali naj izvoznik obdrži nadomestilo, ko je to postalo dokončno, zadostuje, da mora biti izvoznik sposoben dokazati, da je predložil potrebna listinska dokazila, da so bili ti pogoji izpolnjeni?

52. Menim, da je mogoče in bi bilo treba tako ekonomsko kot pravno razlikovati med dvema precej različnima situacijama. V situaciji A je trgovec takrat, ko so bile v zadevni tretji državi opravljene carinske formalnosti za sprostitev blaga v porabo, blago prodal naprej tretji osebi, s katero ima neodvisno poslovno razmerje. Pri predelavi, nadaljnji prodaji ali razpolaganju z njim ni več udeležen. Zato ne more biti odgovoren za sledenje temu blagu in bi mu bilo treba dovoliti uživanje ugodnosti dokončnega nadomestila (diferencialnega ali nediferencialnega).

53. V situaciji B pa trgovec ostane udeležen pri tem, kar se z blagom dogaja po tem, ko se opravijo carinske formalnosti za sprostitev v porabo. Deležen je kakršne koli koristi od izkoriščanja sistema (na primer s ponovnim izvozom nazaj v Skupnost ali s ponovnim izvozom nespremenjenega blaga v drugo tretjo državo od tiste, za katere trg je bilo dejansko namenjeno). V takih okoliščinah bi se zdelo nenavadno, če bi smel obdržati dokončno nadomestilo, ki mu je bilo medtem dodeljeno.

54. Situacijo B (nadaljnja udeležba trgovca) bi bilo mogoče razrešiti tako, da bi državi članici dovolili, da preuči nadaljnjo verigo dogodkov in uporabi drugačno (podrobnejšo) materialno opredelitev tega, kaj dejansko pomeni, da so opravljene carinske formalnosti „za sprostitev v porabo v zadevni tretji državi“. Tako bi lahko na primer država članica pri ugotavljanju, ali so bile v zadevni tretji državi v zvezi z blagom dejansko „opravljene

24 – Člen 17(1).
25 – Člen 17(3).

carinske formalnosti za sprostitev v porabo“, upoštevala časovnico, vzorec trgovanja ter obstoj ali neobstoj kakršne koli dejanske ekonomske uporabe blaga v namembni državi.

55. To se mi ne zdi dobra rešitev. Mislim, da bi to pomešalo situacijo A (običajno trgovsko situacijo, ki je ni treba razreševati) s situacijo B (ki jo je treba). Za skrbne trgovce, ki ne želijo tvegati tega, da se njihova dokončna nadomestila pozneje odvzamejo, pomeni vodenje dodatnih evidenc in opravljanje dodatnih poizvedovanj nepotrebno veliko obremenitev. Zaradi tega je lahko pravica trgovca do nadomestila odvisna od dogodkov ali komercialnega ravnanja zunaj njegovega nadzora. [26] Težko jo je uskladiti z načelom, da pravna varnost običajno preprečuje ponovno izterjavo nadomestil, ki so postala dokončna.

56. Zdi se mi torej, da je Sodišče storilo prav, ko *ni* spremenilo štirih kumulativnih pogojev, od izpolnitve katerih je odvisno izplačilo nadomestila, in je ta problem rešilo tako, da je razvilo širok in pragmatičen pojem zlorabe (ki ga obravnavam v nadaljevanju). Sodišče tega pristopa v obravnavani zadevi ne bi smelo spreminjati.

57. Sodišče je v sodbi Emsland-Stärke [27] potrdilo splošno načelo, da je izplačilo nadomestila (za razliko od predplačila) dokončno. Navedena zadeva se je nanašala na nediferencialna izvozna nadomestila za izvoz proizvodov na podlagi krompirjevega škroba v Švico. Blago je prestalo carinske formalnosti in nadomestilo je bilo izplačano. Nato pa je bilo ugotovljeno, da so bile nekatere pošiljke (nespremenjene) prepeljane nazaj v Nemčijo in da so bile druge pošiljke (prav tako nespremenjene) prepeljane v Italijo. Členi 9(1), 10(1) ter 20, od (2) do (6), Uredbe (EGS) št. 2730/79 [28] (ki je bila obravnavana v navedeni zadevi) so za izplačilo nadomestila določali štiri kumulativne pogoje, ki so bili *mutatis mutandis* podobni tistim iz členov 4(1) in 5(1) oziroma 17(3) in 18 Uredbe št. 3665/87 v zvezi z mlečnimi izdelki.

26 – Primerjaj s sodbo Eichsfelder Schlachtbetrieb (navedena v opombi 16), točka 36, v kateri je Sodišče zavrnilo trditev, da bi povračilo uvoznih dajatev, ki jih je v namembni tretji državi plačal trgovec, drugemu gospodarskemu subjektu lahko retroaktivno odpravilo pravno podlago za izvozno nadomestilo.

27 – Sodba z dne 14. decembra 2000 v zadevi Emsland-Stärke (C-110/99, Recueil, str. I-11569).

28 – Uredba (EGS) št. 2730/79 z dne 29. novembra 1979 o podrobnih skupnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode (UL L 317, str. 1).

58. Sodišče je razsodilo, da so bili vsi formalni pogoji za dodelitev nadomestil izpolnjeni. [29] Blago je izpolnjevalo pogoj iz člena 9(1), da je zapustilo geografsko ozemlje Skupnosti. Drugi pogoji, ki so jih morale države članice uvesti v skladu s členom 10(1), [30] „bi bili lahko določeni samo *pred* dodelitvijo nadomestila“ (moj poudarek). [31]

59. Sodišče je v sodbi Emsland-Stärke nato preučilo, ali bi lahko ne glede na to izjemoma obstajala obveznost povračila dokončnega nadomestila. Nedvoumno je navedlo, da „uporabe uredb Skupnosti ni mogoče razširiti do te mere, da bi z njimi pokrili zlorabe [32] gospodarskih subjektov“. [33] V nadaljevanju je navedlo:

„Da bi bila zloraba dokazana, mora obstajati, prvič, skupek objektivnih okoliščin, iz katerih izhaja, da čeprav so bili formalno spoštovani pogoji, ki jih določa ureditev Skupnosti, cilj te ureditve ni bil dosežen.

Drugič, obstajati mora subjektivni element oziroma namen pridobiti korist iz skupnostne ureditve tako, da se umetno ustvarijo pogoji za njeno pridobitev. Obstoj tega subjektivnega elementa je mogoče ugotoviti med drugim z dokazom o tajnem dogovoru med izvoznikom iz Skupnosti, ki je upravičen do nadomestil, in uvoznikom blaga v tretji državi.

Nacionalno sodišče je pristojno za to, da v skladu s pravili dokazovanja nacionalnega prava, če to ne ogroža učinkovitosti prava Skupnosti, ugotovi obstoj teh dveh elementov.“ [34]

60. Opredelitev zlorabe [35] iz sodbe Emsland-Stärke je Sodišče pozneje v kontekstu diferencialnih nadomestil uporabilo v sodbi Eichsfelder Schlachtbetrieb. [36] Sklenilo je, da

29 – Glej točko 46.

30 – V zvezi z dokazili, da je bilo blago v tretji namembni državi dejansko sproščeno v promet, primerjaj z zadnjim pododstavkom člena 5(1) Uredbe št. 3665/87, katerega besedilo je zelo podobno.

31 – Točka 48, ob sklicevanju na točko 30 sodbe Boterlux ponovljeno v točki 49.

32 – Angleško besedilo sodbe Emsland-Stärke uporablja izraz ‚abuse‘, francosko pa ‚pratique abusive‘.

33 – Točka 51, ob sklicevanju na sodbo z dne 11. oktobra 1977 v zadevi Cremer proti BALM (125/76, Recueil, str. 1593) (kjer se v angleški različici uporablja izraz „abusive practices“).

34 – Zgoraj navedena sodba Emsland-Stärke, točke od 52 do 54. Glede pravil dokazovanja glej tudi sodbe, navedene v točki 54.

35 – V sodbi Eichsfelder Schlachtbetrieb je v angleškem besedilu spet uporabljen izraz „abusive practices“.

36 – Navedena v opombi 16, točka 39.

je povrnitev (diferencialnega) nadomestila ne glede na izpolnjevanje pogojev za pridobitev nadomestila vseeno mogoče zahtevati, če nacionalno sodišče meni, da gre v skladu s pravili nacionalnega prava za izvoznikovo zlorabo. [37]

61. Iz navedene sodne prakse jasno izhaja, da je treba pri presoji o tem, ali se je zgodila zloraba, preučiti okoliščine in dokaze kot celoto. Samo na podlagi take celovite analize lahko nacionalno sodišče ugotovi, ali je do zlorabe prišlo, države članice pa lahko izpolnijo svoje obveznosti iz člena 8(1) Uredbe št. 729/70 in/ali člena 10 ES. [38]

62. Zdi se, da je predložitveno sodišče prvi dve vprašanji za predhodno odločanje postavilo zaradi te težave. Predložitveno sodišče v predložitveni odločbi [39] navaja, da „College ugotavlja, da sklep o odreditvi povrnitve nadomestil, ki je bil potrjen z izpodbijano odločbo, ni temeljil na pomanjkljivosti uvoznih dokumentov, ki jih je predložil pritožnik, ali na pritožnikovi zlorabi, ampak izključno na tem, da so bile zadevne pošiljke sira ponovno izvožene v Kanado tik po tem, ko so bile izvožene v ZDA."

63. Odločba Productschap z dne 24. januarja 2002 [40] (ki je v spisu, ki ga je nacionalno sodišče predložilo sodnemu tajništvu Sodišča) je vsaj deloma dvoumna. Navaja na primer, da „Vonk had immers zelf twijfels over de werkelijke bestemming van de door haar uitgevoerde kaas." [41] Na drugi strani pa navaja tudi „Het bestreden besluit is bovendien niet gebaseerd op enig gebrek betreffende deze documenten zelf, maar op de feitelijke weg die de onderhavige zendingen hebben afgelegd". [42]

64. Kot pravilno ugotavlja Komisija, je nacionalno sodišče pristojno za presojo o tem, ali je prišlo do zlorabe. Presojo je treba izvesti v skladu s pravili dokazovanja iz nacionalnega prava, če to ne ogroža učinkovitosti prava

37 – Zgoraj navedena sodba Eichsfelder Schlachtbetrieb, točki 41 in 42.

38 – Sodba z dne 2. junija 1994 v zadevi Exportslachterijen van Oordegem (C-2/93, Recueil, str. I-2283, točka 17).

39 – Točka 3.6.

40 – Glej točko 33 zgoraj.

41 – „Celo družba Vonk sama je dvomila o pravi destinaciji sira, ki ga je izvozila" (moj prevod) (str. 7 odločbe).

42 – „Poleg tega izpodbijana odločba ne temelji na kakršnih koli pomanjkljivostih v zvezi s samimi listinami, ampak na dejanski poti obravnavanih lotov" (moj prevod) (str. 8 odločbe).

Skupnosti. [43] Iz opredelitve zlorabe, ki jo je razvilo Sodišče, jasno izhaja, da presoja o tem, ali je določeno ravnanje ob pravilnem razumevanju zloraba, zahteva preučitev okoliščin in dokazov kot celote. Ali in v kolikšnem obsegu to presojo opravi pristojni organ za obravnavo izplačila nadomestil (Productschap) ali nacionalno sodišče, ki presoja o zakonitosti odločbe pristojnega organa, ali oba, je stvar pravnega sistema zadevne države članice.

Obveznost držav članic za izterjavo neupravičeno izplačanih zneskov

65. Nizozemska dalje trdi, da se lahko diferencialna nadomestila, ki so bila izplačana v nasprotju s pravom Skupnosti, izterjajo nazaj tudi, če ni bilo izvoznikove zlorabe. To trditev opira na člen 10 ES in člen 8(1) Uredbe št. 729/70. Po njenem mnenju morajo države članice izterjati neupravičeno izplačane zneske tudi, če izvoznik ni storil nobene napake. Način povrnitve ureja nacionalno pravo. Obravnavana zadeva se nanaša preprosto na neizpolnjevanje pogojev za izplačilo nadomestila.

66. Ta trditev je v nasprotju z jasno izraženim načelom iz sodbe Emsland-Stärke, [44] da ko so izpolnjeni štirje kumulativni pogoji, nadomestilo zapade v izplačilo. V tem kontekstu je treba na kratko obravnavati dve sodbi, na kateri se sklicuje Nizozemska, in sicer Deutsche Milchkontor [45] ter Landbrugsministeriet proti Steff-Houlberg Export in drugim [46], pa tudi zgodnejšo sodbo Sodišča v zadevi BayWa. [47] Navedene sodbe so podlaga za to, da (i) „morajo države članice sprejeti ustrezne ukrepe za preprečitev in obravnavo nepravilnosti, ki vplivajo na delovanje [EKUJS], in za izterjavo zneskov, izgubljenih zaradi nepravilnosti ali malomarnosti“ [48], (ii) „nacionalni organi, odgovorni za izvajanje skupnostnih mehanizmov za kmetijske podpore [pa] […] ne smejo […] izvajati diskrecije kar zadeva hitrost zahtevanja povračila neupravičeno ali nepravilno dodeljenih skupnostnih sredstev“. [49] Vse tri zadeve pa so se nanašale na situacije, v katerih se upoštevna pravila

43 – Zgoraj navedena sodba Eichsfelder Schlachtbetrieb, točka 40.

44 – Glej točki 57 in 58 zgoraj.

45 – Sodba z dne 21. septembra 1983 v združenih zadevah Deutsche Milchkontor (od 205/82 do 215/82, Recueil, str. 2633).

46 – Sodba z dne 12. maja 1998 v zadevi Landbrugsministeriet proti Steff-Houlberg Export in drugim (C-366/95, Recueil, str. I-2661).

47 – Sodba z dne 6. maja 1982 v združenih zadevah BayWa proti Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (146/81, 192/81 in 193/81, Recueil, str. 1503).

48 – Zgoraj navedeni sodbi Deutsche Milchkontor, točka 18, in Landbrugsministeriet proti Steff-Houlberg Export in drugim, točka 14, primerjaj tudi z zgoraj navedeno sodbo BayWa in drugi, točka 30.

49 – Zgoraj navedene sodbe BayWa, točka 30; Deutsche Milchkontor, točka 22, in Landbrugsministeriet proti Steff-Houlberg Export in drugim, točka 14.

Skupnosti *niso* spoštovala, tako da je res prišlo do „nepravilnosti“ in „neupravičenih izplačil“. V obravnavani zadevi pa so bila, nasprotno, formalna pravila *upoštevana*, proizvodi pa so bili pozneje ponovno izvoženi v drugo tretjo državo (Kanado), ki ni država, za katero je bilo dodeljeno diferencialno nadomestilo (Združene države).

Učinek (če sploh obstaja) Uredbe št. 2988/95

67. Grčija podobno trdi, da se lahko diferencialna nadomestila izterjajo nazaj tudi, če izvoznikove zlorabe ni bilo. V skladu s členoma 1(2) in 4(1) Uredbe št. 2988/95 se neupravičeno izplačani zneski lahko izterjajo, kadar ravnanje gospodarskega subjekta vsebuje nepravilnost. Vprašanja, ali obstaja povezava med nepravilnostjo in subjektivnim ravnanjem subjekta, ni treba obravnavati.

68. Menim, da se ob ugotavljanju, ali so izpolnjeni *materialni* pogoji, ki so veljali v času diferencialnega nadomestila (iz Uredbe št. 3665/87), ni primerno sklicevati na določbe poznejše *postopkovne* uredbe (Uredba št. 2988/95), ni primerno. Vsekakor pa se lahko področje uporabe opredelitve iz člena 1(2) Uredbe št. 2988/95 (in posledično obveznosti iz člena 4(1) te uredbe) ugotovi samo z uporabo materialnih pravil, ki so veljala v upoštevnem času.

69. Člen 11 Uredbe št. 3665/87 v času, ko so potekali zadevni izvozi, z Uredbo št. 2945/94 *ni* bil spremenjen tako, da bi bila vključena možnost izterjave preplačanih nadomestil na podlagi nepravilnih podatkov. V upoštevnem času je torej samo ravnanje subjekta kot kombinacija objektivnih in subjektivnih dejavnikov, ki skupaj tvorijo zlorabo, kot jo je opredelilo Sodišče, povzročilo nepravilnost v smislu člena 1(2) Uredbe št. 2988/95 in posledično obveznost povrnitve dokončnega nadomestila.

Domnevna kršitev temeljnih načel

70. Trditve družbe Vonk, da je izterjava diferencialnih nadomestil po tem, ko je izplačilo postalo dokončno, v nasprotju z načeli pravne varnosti, zaupanja v pravo, skrbnosti, enakega obravnavanja in sorazmernosti, je mogoče odpraviti na kratko. Kot je Sodišče prav tako jasno izreklo v sodbi Emsland-Stärke, obveznost povračila prejetih nadomestil, kadar sta

izkazana oba elementa zlorabe, ni v nasprotju z načelom zakonitosti. Obveznost povrnitve ni kazen, [50] za katero bi bila potrebna jasna in nedvoumna pravna podlaga, ampak preprosto posledica ugotovitve, da so bili pogoji za pridobitev ugodnosti, ki izhaja iz pravil Skupnosti, ustvarjeni umetno, zaradi česar dodeljena nadomestila pomenijo neupravičena izplačila in torej utemeljujejo obveznost njihovega povračila. [51]

71. Zato menim, da je bila pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 2945/94 – in torej v tem postopku – ugotovitev, da je na strani izvoznika obstajala zloraba, edina podlaga za to, da bi bilo mogoče dokončno izplačano nadomestilo šteti za neupravičeno izplačano.

72. Ugotavljam torej, da je treba na prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti, da je v skladu s členoma 4 in 6 Uredbe št. 876/68 in členi od 16 do 18 Uredbe št. 3665/87 dokončna pravica do izplačila diferencialnega nadomestila izkazana, če se v zvezi z zadevnim blagom dokaže, da:

– izvira iz Skupnosti,

– je bilo izvoženo iz Skupnosti,

– je prispelo na destinacijo, za katero je bilo določeno diferencialno nadomestilo, in

– je bilo uvoženo v tretjo namembno državo v 12 mesecih po sprejemu izvozne deklaracije, in sicer tako, da so bile v tej državi opravljene carinske formalnosti za sprostitev v porabo.

Če pa želi izvoznik obdržati ugodnost dokončne dodelitve diferencialnega nadomestila, ne sme ravnati tako, da bi bilo to mogoče šteti za zlorabo.

50 – Primerjaj s členom 4(4) Uredbe št. 2988/95.

51 – Točka 56.

Da bi bila zloraba dokazana, mora obstajati, prvič, skupek objektivnih okoliščin, iz katerih izhaja, da čeprav so bili formalno spoštovani pogoji, ki jih določa ureditev Skupnosti, cilj te ureditve ni bil dosežen, in, drugič, subjektivni element oziroma namen pridobiti korist iz skupnostne ureditve tako, da se umetno ustvarijo pogoji za njeno pridobitev.

Tretje vprašanje

73. Tretje vprašanje predložitvenega sodišča zadeva pomen izraza „nadaljevane ali ponavljane nepravilnosti“ iz člena 3(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 2988/95. Natančneje, predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba nepravilnosti šteti za „nadaljevane“ ali „ponavljane“, (i) če se nanašajo na sorazmerno majhen del vseh transakcij v določenem obdobju, in (ii) če transakcije, v zvezi s katerimi so bile ugotovljene, zadevajo različne količine.

Nacionalno sodišče je pristojno za to, da v skladu s pravili dokazovanja iz nacionalnega prava, če to ne ogroža učinkovitosti prava Skupnosti, ugotovi obstoj teh dveh elementov.

74. Družba Vonk izpodbija uporabo Uredbe št. 2988/95 v obravnavani zadevi. Tudi Nizozemska se sprašuje, ali se ta uredba uporablja retroaktivno, glede na to, da je bila zadnja nepravilnost storjena leta 1994 in da je Uredba št. 2988/95 začela veljati 26. decembra 1995. Ne glede na to pa sta obe stranki preučili, kako bi se lahko Uredba št. 2988/95 uporabljala.

V upoštevnem času je bila ugotovitev, da je na strani izvoznika obstajala zloraba, edina podlaga za to, da bi bilo mogoče dokončno izplačano nadomestilo šteti za neupravičeno izplačano.

75. Družba Vonk trdi, da so upoštevna merila za opredelitev nadaljevanih ali ponavljanih

nepravilnosti opredeljena v sodbi v zadevi José Martí Peix proti Komisiji. [52] Obstajati mora eno ali več dejanj v zvezi z isto dobavo ali isto uporabo nadomestila.

76. Nizozemska ugotavlja, da je namen člena 3 Uredbe št. 2988/95 to, da se omogoči dovolj časa za izterjavo neupravičeno izplačanih zneskov in tako zaščiti finančne interese Skupnosti. Nadaljevane ali ponavljane nepravilnosti morajo biti podobna dejanja, s katerimi je kršen isti predpis. Nizozemska to stališče opira med drugim na sodbo v zadevi Montecatini proti Komisiji [53], v kateri je Sodišče navedlo:

„[…] čeprav ima pojem nadaljevane kršitve različne pomene v pravnih redih držav članic, pa v vsakem primeru vključuje vzorec nezakonitega ravnanja, s katerim se izvaja ena kršitev in ki ga združuje skupen subjektivni element."

77. To, da je treba različne pošiljke obravnavati posamično, ne more preprečiti, da se jih šteje za nadaljevane ali ponavljane nepravilnosti v smislu člena 3(1) Uredbe št. 2988/95.

78. Komisija prav tako navaja opredelitev nadaljevanih ali ponavljanih nepravilnosti, ki jo je Sodišče podalo v sodbi José Martí Peix proti Komisiji, pa tudi prejšnjo razlago Sodišča prve stopnje v navedenem postopku, potrjeno po pritožbi, in sicer, da so nepravilnosti v smislu člena 3(1) „nadaljevane", če so vsebinsko enake. [54] Čeprav je odločitev o tem v pristojnosti nacionalnega sodišča, Komisija na podlagi gradiva iz predložitvenega sklepa meni, da je šlo za ponavljanje enake nepravilnosti.

79. Za postopkovna pravila v skladu z ustaljeno sodno prakso velja, da se običajno uporabljajo za vse spore v času, ko ta pravila začnejo veljati. [55] Člen 3(1) Uredbe št. 2988/95 se torej uporablja za vse spore, ki potekajo na dan 26. decembra 1995, ko je ta uredba začela veljati. Iz predložitvene odločbe ni razvidno,

52 – Sodba z dne 2. decembra 2004 v zadevi José Martí Peix proti Komisiji (C-226/03 P, ZOdl., str. I-11421). Sodišče je v točkah 16 in 17 navedlo: „na podlagi člena 1(2) Uredbe št. 2988/95 [je] nepravilnost vsako kršenje določb zakonodaje Skupnosti, ki je posledica ‚dejanja ali opustitve' s strani gospodarskega subjekta. Kadar se prvotna opustitev, s katero se kršijo zadevne določbe zakonodaje Skupnosti, nadaljuje, gre za nadaljevano nepravilnost v smislu člena 3(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 2988/95".

53 – Sodba z dne 8. julija 1999 v zadevi Montecatini proti Komisiji (C-235/92 P, Recueil, str. I-4539, točka 195).

54 – Glej točko 81 sodbe Sodišča prve stopnje, ki je navedena v točki 7 sodbe Sodišča.

55 – Glej sodbo z dne 23. februarja 2006 v zadevi Molenbergnatie (C-201/04, ZOdl., str. I-2049, točka 31 in navedena sodna praksa).

ali je postopek zoper družbo Vonk 26. decembra 1995 potekal ali se takrat še ni začel. V vsakem primeru pa se člen 3(1) Uredbe št. 2988/95 uporablja.

80. Strinjam se s Komisijo, da je odločitev o tem, ali so v obravnavani zadevi obstajale nadaljevane ali ponavljane nepravilnosti ali ne, v pristojnosti nacionalnega sodišča. Sodišče pa lahko kljub temu da smernice glede pravnega pomena teh izrazov.

81. Kot je opozorila Komisija, se obravnavana zadeva nanaša na ločene izvozne transakcije z enakovrstnim proizvodom (sir pecorino) za isto deklarirano destinacijo (Združene države) in isto končno destinacijo (Kanada). Družba Vonk je ločeno izpolnila deklaracije za pridobitev nadomestil, vendar je vzorec ravnanja z blagom (uvoz v Združene države, hramba tam in kmalu potem izvoz v nespremenjenem stanju v Kanado) enak.

82. V bistvu se strinjam z analizo Nizozemske. Če naj se nepravilnosti po členu 3(1) štejejo za nadaljevane ali ponavljane, si morajo biti podobne v tem smislu, kot je navedeno v nadaljevanju. Izkazovati morajo enak vzorec ravnanj, s katerimi se krši isto pravilo Skupnosti. Istemu gospodarskemu subjektu morajo omogočiti enako ekonomsko korist od uporabe pravil Skupnosti.

83. Nazadnje, strinjam se s Komisijo, Grčijo in Nizozemsko, da za ugotavljanje, ali so bile nepravilnosti nadaljevane ali ponavljane, ni pomembno, ali so bile nepravilnosti le del sicer pravilnih transakcij, oziroma, ali so se ob nepravilnih pojavljale tudi pravilne transakcije.

84. Zato lahko sklenem, da se nepravilnosti štejejo za nadaljevane ali ponavljane v smislu člena 3(1) Uredbe št. 2988/95, če izkazujejo podoben vzorec dejanj, s katerimi se krši isto pravilo Skupnosti. Istemu gospodarskemu subjektu morajo tudi omogočiti enako ekonomsko korist od uporabe pravil Skupnosti. V tem kontekstu ni pomembno, ali so bile nepravilnosti le del sicer pravilnih transakcij oziroma, ali so se ob nepravilnih pojavljale tudi pravilne transakcije.

Predlog

85. Zato predlagam, naj se na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo College van beroep voor het bedrijfsleven iz Nizozemske, odgovori:

Vprašanji 1 in 2

V skladu s členoma 4 in 6 Uredbe Sveta (EGS) št. 876/68 z dne 28. junija 1968 o splošnih pravilih za dodeljevanje izvoznih nadomestil za mleko in mlečne izdelke ter merilih za določanje zneska takih nadomestil ter členi od 16 do 18 Uredbe Komisije (EGS) št. 3665/87 z dne 27. novembra 1987 o skupnih pravilih za uporabo sistema izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode je dokončna pravica do izplačila diferencialnega nadomestila izkazana, če se v zvezi z zadevnim blagom dokaže, da:

– izvira iz Skupnosti,

– je bilo izvoženo iz Skupnosti,

– je prispelo na destinacijo, za katero je bilo določeno diferencialno nadomestilo, in

– je bilo uvoženo v tretjo namembno državo v 12 mesecih po prejemu izvozne deklaracije, in sicer tako, da so bile v tej državi opravljene carinske formalnosti za sprostitev v porabo.

Če pa želi izvoznik obdržati ugodnost dokončne dodelitve diferencialnega nadomestila, ne sme ravnati tako, da bi bilo to mogoče šteti za zlorabo.

Da bi bila zloraba dokazana, mora obstajati, prvič, skupek objektivnih okoliščin, iz katerih izhaja, da čeprav so bili formalno spoštovani pogoji, ki jih določa ureditev Skupnosti, cilj te ureditve ni bil dosežen, in drugič, subjektivni element oziroma namen pridobiti korist iz skupnostne ureditve tako, da se umetno ustvarijo pogoji za njeno pridobitev.

Nacionalno sodišče je pristojno za to, da v skladu s pravili dokazovanja nacionalnega prava, če to ne ogroža učinkovitosti prava Skupnosti, ugotovi obstoj teh dveh elementov.

V upoštevnem času je bila ugotovitev, da je na strani izvoznika obstajala zloraba, edina podlaga za to, da bi bilo mogoče dokončno izplačano nadomestilo šteti za neupravičeno izplačano.

Vprašanje 3

Nepravilnosti se štejejo za nadaljevane in ponavljane v smislu člena 3(1) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, če izkazujejo podoben vzorec dejanj, s katerimi se krši isto pravilo Skupnosti. Istemu gospodarskemu subjektu morajo tudi omogočiti enako ekonomsko korist od uporabe pravil Skupnosti. V tem kontekstu ni pomembno, ali so bile nepravilnosti le del sicer pravilnih transakcij oziroma ali so se ob nepravilnih pojavljale tudi pravilne transakcije.