Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NILSA WAHLA
od 29. lipnja 2017.[1]

Predmet C-383/16

Vion Livestock BV
protiv
Staatssecretaris van Economische Zaken

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Žalbeni upravni sud za trgovinu i industriju, Nizozemska))

„Poljoprivreda – Uredba (EZ) br. 1/2005 – Zaštita životinja tijekom prijevoza – Članak 5. stavak 4. i članak 8. stavak 2. – Prilog II. – Duga putovanja između država članica i trećih zemalja – Dnevnik puta – Prijevoz koji se djelomično odvija izvan područja Europske unije – Uredba (EU) br. 817/2010 – Izvozne subvencije”

1. Da parafraziram Georgea Orwella, sve su životinje jednake, ali jesu li životinje koje se prevoze unutar Europske unije jednakije od drugih?

2. To je jedan od načina sagledavanja spornih pitanja u ovom zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Žalbeni upravni sud za trgovinu i industriju, Nizozemska).

3. Kako god bilo, dobro je poznato da plaćanje subvencija za izvoz živih životinja ovisi o poštovanju pravila Unije o dobrobiti životinja tijekom prijevoza. Glavni postupak odnosi se na valjanost odluke kojom je naložen povrat izvoznih subvencija dodijeljenih na temelju Uredbe (EU) br. 817/2010[2] zbog nepoštovanja Uredbe (EZ) br. 1/2005[3] nakon što je pošiljka stoke napustila područje Unije[4].

4. Pravno govoreći, ovaj predmet možda predstavlja sljedeći korak nakon presude Suda u predmetu Zuchtvieh-Export[5] koji se odnosio na primjenjivost *ratione loci* Uredbe br. 1/2005 na dio prijevoza koji se odvija u trećim zemljama. Međutim, za razliku od tog predmeta, ovaj se odnosi na izvozne subvencije. Stoga nije toliko upitno gdje se pravila Unije o dobrobiti životinja primjenjuju, nego što Unija može od izvoznika životinja zahtijevati u zamjenu za financijsku pomoć kako „doma” u Uniji tako i „u inozemstvu” u trećim zemljama.

1 Izvorni jezik: engleski

2 Uredba Komisije od 16. rujna 2010. o utvrđivanju detaljnih pravila u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1234/2007 u pogledu zahtjeva za dodjelu izvoznih subvencija u vezi s dobrobiti živih životinja vrste goveda tijekom prijevoza (SL 2010., L 245, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 57., str. 199.).

3 Uredba Vijeća od 22. prosinca 2004. o zaštiti životinja tijekom prijevoza i s prijevozom povezanih postupaka i o izmjeni direktiva 64/432/EEZ i 93/119/EZ i Uredbe (EZ) br. 1255/97 (SL 2005., L 3, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 58., str. 151.).

4 Morao bih spomenuti da Komisija također ispituje je li do nepoštovanja došlo i prije nego što je pošiljka napustila područje Unije.

5 Presuda od 23. travnja 2015., Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259 (u daljnjem tekstu: Zuchtvieh-Export).

5. U nastavku ću objasniti da nije dvojbeno da se zahtjevi iz Uredbe br. 1/2005, neovisno o tome koliko zemljopisno područje primjene ona sama ima, kad je riječ o zahtjevima za subvencije za izvoz živih goveda na temelju Uredbe br. 817/2010, primjenjuju do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta.

I. Pravni okvir

A. Uredba br. 1/2005

6. U skladu sa stavkom 1. članka 1. Uredbe br. 1/2005 („Područje primjene"), „[o]va se Uredba primjenjuje na prijevoz živih kralježnjaka koji se prevoze u [Uniji], uključujući posebne preglede koje trebaju obaviti službenici za pošiljke koje napuštaju carinsko područje [Unije] ili u njega ulaze."

7. U stavku 4. članka 5. Uredbe br. 1/2005 („Planiranje obveza za prijevoz životinja") predviđeno je:

„Za duga putovanja[6] između država članica i s trećim zemljama za domaće kopitare, osim registriranih, i domaće životinje goveđih, ovčjih, kozjih i svinjskih vrsta [u daljnjem tekstu: relevantne vrste], prijevoznici[7] i organizatori[8] moraju poštovati odredbe o putovanju iz Priloga II."

8. U stavku 2. članka 8. Uredbe br. 1/2005 („Skrbnici") navodi se:

„Skrbnici[9] su dužni pregledati sve životinje koje stižu u mjesto provoza ili mjesto odredišta te utvrditi jesu li životinje izložene ili jesu li bile izložene dugom putovanju između država članica i trećih zemalja. U slučaju dugih putovanja [relevantnih vrsta osim registriranih kopitara] skrbnici su dužni pridržavati se odredaba o planu puta [dnevniku puta] iz Priloga II."

9. U stavku 1. članka 14. Uredbe br. 1/2005 („Provjere i druge mjere koje se odnose na plan puta [dnevnik puta], a koje provodi nadležno tijelo prije dugih putovanja") predviđeno je:

„U slučaju dugih putovanja između država članica i s trećim zemljama za [relevantne vrste], nadležno tijelo iz mjesta polaska dužno je:

(a) obaviti odgovarajuće provjere kako bi utvrdilo:

   (i) da prijevoznici navedeni u planu puta [dnevniku puta] imaju odgovarajuća valjana ovlaštenja za obavljanje prijevozničke djelatnosti, valjane certifikate o udovoljavanju prijevoznih sredstava za duga putovanja i valjane certifikate o osposobljenosti za vozače i pratitelje;

   (ii) da je plan puta [dnevnik puta] koji podnosi organizator realan i da pokazuje pridržavanje odredaba ove Uredbe;

(b) kad ishod provjera predviđenih točkom (a) ne zadovoljava, zatražiti od organizatora da promijeni mjere za planirano dugo putovanje tako da se pridržava odredaba ove Uredbe;

6 U skladu s člankom 2. Uredbe br. 1/2005 („Definicije"), „dugo putovanje" znači putovanje koje traje više od 8 sati, a koje počinje trenutkom kretanja prve životinje iz pošiljke.

7 U skladu s člankom 2. Uredbe br. 1/2005, „prijevoznik" znači svaka fizička ili pravna osoba koja obavlja prijevoz za svoj račun ili za račun treće strane.

8 U skladu s člankom 2. Uredbe br. 1/2005, „organizator" znači (i) prijevoznik koji je sklopio ugovor s najmanje još jednim prijevoznikom za dio putovanja; ili (ii) fizička ili pravna osoba koja je sklopila ugovor s više prijevoznika za putovanje; ili (iii) osoba koja je potpisala odjeljak 1. dnevnika puta navedenog u Prilogu II..

9 U skladu s člankom 2. Uredbe br. 1/2005, „skrbnik" znači svaka fizička ili pravna osoba, osim prijevoznika, koja je odgovorna za trajno ili privremeno postupanje sa životinjama.

(c) kad ishod provjera predviđenih točkom (a) zadovoljava, nadležno je tijelo dužno ovjeriti plan puta [dnevnik puta];

[…]”

10. U skladu s člankom 21. Uredbe br. 1/2005 („Pregledi na izlaznim točkama i graničnim inspekcijskim postajama”):

„1. […] kad životinje dođu na izlazne točke[10] ili granične inspekcijske postaje, službeni veterinari[11] država članica dužni su provjeriti da se životinje prevoze u skladu s ovom Uredbom, a posebno:

(a) da su prijevoznici podnijeli primjerak valjanog ovlaštenja […]

(b) da su vozači cestovnih vozila koji prevoze [relevantne vrste] ili perad i pratitelji pokazali valjanu potvrdu o osposobljenosti […]

(c) da su životinje sposobne nastaviti putovanje;

[…]

(e) da su u slučaju izvoza prijevoznici osigurali dokaz da je putovanje iz mjesta polaska do prvog mjesta istovara u zemlji konačnog odredišta u skladu s [Europskom konvencijom o zaštiti životinja tijekom međunarodnog prijevoza, potpisanom u Kišinjevu 6. studenoga 2003.[12]] koji je na snazi u navedenim trećim zemljama;

(f) jesu li [relevantne vrste] prevezen[e] ili će se prevoziti na dugim putovanjima.

2. U slučaju dugih putovanja na kojima se prevoze [relevantne vrste], službeni veterinari na izlaznim točkama i graničnim inspekcijskim postajama obavljaju i evidentiraju provjere navedene u odjeljku 3. „Mjesto odredišta” plana puta [dnevnika puta] u Prilogu II. Evidenciju o tim provjerama i provjeri iz stavka 1. čuva nadležno tijelo tijekom razdoblja od najmanje tri godine od datuma provjera […]

3. Kad nadležno tijelo smatra da životinje nisu sposobne završiti svoje putovanje, one se istovaruju, napajaju, hrane i odmaraju.”

11. U skladu s člankom 25. Uredbe br. 1/2005 („Kazne”), „[d]ržave članice utvrđuju propise o kaznama primjenjivim na povrede odredaba ove Uredbe te poduzimaju sve potrebne mjere za njihovu provedbu. Predviđene kazne moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćati od daljnjih povreda odredaba ove Uredbe”.

12. U Prilogu II. Uredbi br. 1/2005 („Dnevnik puta”) predviđeno je:

„1. Osoba koja planira dugo putovanje dužna je pripremiti, ovjeriti žigom i potpisati sve stranice plana puta [dnevnika puta] u skladu s odredbama ovog Priloga.

[…]

10 U skladu s člankom 2. Uredbe br. 1/2005, „izlazna točka” znači granična inspekcijska postaja ili neko drugo mjesto koje je odredila država članica gdje životinje napuštaju carinsko područje Unije.

11 U skladu s člankom 2. Uredbe br. 1/2005, „službeni veterinar” znači veterinar kojeg je imenovalo nadležno tijelo države članice.

12 Također vidjeti Odluku Vijeća 2004/544/EZ od 21. lipnja 2004. o potpisivanju Europske konvencije o zaštiti životinja tijekom međunarodnog prijevoza (SL 2004., L 241, str. 21.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 10., str. 78.).

3. Organizator je dužan:

[…]

(e) osigurati da dnevnik puta prati životinje tijekom putovanja do točke odredišta ili, u slučaju izvoza u treću zemlju, barem do mjesta izlaska.

[…]

7. Kad se životinje izvoze u treću zemlju, prijevoznici daju plan puta [dnevnik puta] službenom veterinaru na izlaznoj točki.

U slučaju davanja poticaja za izvoz živih goveda, ne traži se dio [odjeljak] 3. dnevnika puta ako se u skladu s poljoprivrednim propisima traži izvješće.

8. Prijevoznik iz dijela [odjeljka] 3. dnevnika puta dužan je čuvati:

(a) primjerak ispunjenog dnevnika puta;

[…]

Dokumenti navedeni u točkama (a) i (b) daju se na uvid nadležnom tijelu koje je prijevozniku izdalo odobrenje, a na zahtjev i nadležnom tijelu mjesta polaska, u roku od mjesec dana nakon što su ispunjeni, a prijevoznik ih je dužan čuvati tijekom najmanje tri godine od datuma pregleda.

Dokumenti navedeni u točki (a) vraćaju se nadležnom tijelu iz mjesta polaska u roku od mjesec dana nakon završenog putovanja […]”

13. Dodatak Prilogu II. Uredbi br. 1/2005 sastoji se od raznih odjeljaka. Osobito treba istaknuti odjeljak 3., koji predstavlja obrazac naslovljen „Mjesto odredišta”. U točki 4. tog obrasca navedeni su „[pregledi koje mora obaviti]” skrbnik/službeni veterinar na mjestu odredišta. Jedan od tih pregleda – točka 4.5. – odnosi se na „podatke dnevnika puta i vremensko ograničenje putovanja”. Osim toga, odjeljak 4. je obrazac s izjavom prijevoznika koju vozač mora popuniti tijekom putovanja. U izjavi se, u pogledu stvarnog plana putovanja (mjesta odmora, pretovara ili izlazne točke), navode razna mjesta i adrese; datumi i vremena dolaska i polaska; trajanje i razlozi zaustavljanja; eventualni razlozi nedosljednosti između stvarnog i predloženog plana putovanja i sva ostala zapažanja; te broj i razlozi ozljeda ili uginuća životinja tijekom prijevoza. Izjavu moraju potpisati vozač(i) i prijevoznik.

B. Uredba br. 817/2010

14. U skladu s člankom 1. Uredbe br. 817/2010 („Područje primjene”):

„Isplata izvoznih subvencija za žive životinje vrste goveda […] podliježe pridržavanju članaka 3. do 9. [Uredbe br. 1/2005] i njezinih priloga te ove Uredbe tijekom prijevoza životinja do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta.

[…]”

15. U stavku 2. članka 2. Uredbe br. 817/2010 („Pregledi unutar carinskog područja [Unije]”) predviđeno je:

„Službeni veterinar na točki izlaza […] provjerava za one životinje za koje je izvozna deklaracija prihvaćena:

(a) poštuju li se zahtjevi utvrđeni u [Uredbi br. 1/2005] od mjesta polaska […] do točke izlaza;

i

(b) jesu li uvjeti prijevoza za ostatak putovanja usklađeni s [Uredbom br. 1/2005] i jesu li poduzete potrebne mjere kako bi se osigurala njihova sukladnost do prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta.

Službeni veterinar koji je izvršio preglede sastavlja izvješće u skladu s obrascem određenim u Prilogu I. ovoj Uredbi i potvrđuje jesu li rezultati izvršenih pregleda u skladu s prvim podstavkom zadovoljavajući ili nisu.

Veterinarsko tijelo odgovorno za točku izlaza čuva to izvješće najmanje tri godine. Preslika izvješća šalje se agenciji za plaćanje.”

16. U članku 3. Uredbe br. 817/2010 („Pregledi u trećim zemljama”) predviđeno je:

„1. Nakon napuštanja carinskog područja [Unije], izvoznik osigurava da se životinje pregledavaju na:

(a) svakom mjestu na kojem se mijenja prijevozno sredstvo, osim ako takva promjena nije planirana i do nje dolazi zbog izvanrednih i nepredviđenih okolnosti;

(b) mjestu prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta.

2. Za obavljanje pregleda predviđenih u stavku 1. odgovorna je međunarodna agencija za kontrolu i nadzor koju u tu svrhu odobrava i kontrolira država članica […] ili službena agencija države članice.

[…]

Izvješće o svakom pregledu izvršenom u skladu sa stavkom 1. sastavlja u skladu s obrascima određenim u prilozima III. i IV. ovoj Uredbi veterinar koji je izvršio pregled.”

17. U članku 4. Uredbe br. 817/2010 („Postupak isplate izvoznih povrata [subvencija]”) predviđeno je:

„1. Izvoznik obavješćuje nadležno tijelo države članice u kojoj je prihvaćena izvozna deklaracija o svim potrebnim pojedinostima putovanja, najkasnije prilikom podnošenja izvozne deklaracije […]

2. Uz zahtjeve za isplatu izvoznih subvencija […] prilažu se:

(a) pravilno ispunjena isprava iz članka 2. stavka 3. ove Uredbe;

i

(b) izvješća predviđena u trećem podstavku članka 3. stavka 2. ove Uredbe.

3. Ako preglede iz članka 3. stavka 1. nije moguće izvršiti zbog okolnosti koje su izvan kontrole izvoznika, nadležno tijelo na utemeljen zahtjev izvoznika može prihvatiti ostale isprave koje mu na zadovoljavajući način dokazuju pridržavanje [Uredbe br. 1/2005].”

18. U stavku 1. članka 5. Uredbe br. 817/2010 („Neplaćanje izvoznih subvencija”) navodi se:

„Ukupan iznos izvozne subvencije po životinji izračunat u skladu s drugim podstavkom ne plaća se za:

[…]

(c) životinje za koje, s obzirom na isprave iz članka 4. stavka 2. i/ili sve ostale elemente koji su mu na raspolaganju u vezi s udovoljenjem ovoj Uredbi, nadležno tijelo smatra da se nisu poštovali članci 3. do 9. [Uredbe br. 1/2005] i njezini prilozi.

[…]”

19. U skladu s člankom 7. Uredbe br. 817/2010 („Povrat preplaćenih iznosa”), „[a]ko se nakon isplate subvencije ustanovi da se nije poštovala [Uredba br. 1/2005], smatra se da je odgovarajući dio subvencije […] nepropisno isplaćen te se vraća […]”.

20. Prilog IV. Uredbi br. 817/2010 sastoji se od obrasca izvješća o pregledu na mjestu prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta. Jedna od kućica vezana uz „obavljene preglede” odnosi se na „evidenciju plana puta”.

II. Činjenično stanje, postupak i prethodna pitanja

21. Dana 9. rujna 2010. Vion Livestock (u daljnjem tekstu: Vion), društvo sa sjedištem u Nizozemskoj koje se bavi izvozom stoke, prijavilo je 36 glava stoke za izvoz u Libanon. Staatssecretaris van Economische Zaken (državni tajnik za gospodarstvo, Nizozemska, u daljnjem tekstu: državni tajnik) isplatio je društvu Vion subvencije za tu stoku.

22. Životinje su istog dana otpremljene iz Woerdena (Nizozemska) u Beirut (Libanon). Dana 10. rujna 2010. u 10.15 stigle su u Kopar (Slovenija), gdje su istovarene iz kamiona i utovarene na plovilo za prijevoz stoke „Heidi H” te su napustile područje Unije. Dana 21. rujna 2010. životinje su prispjele na mjesto istovara (Beirut), gdje su istovarene 22. rujna 2010.

23. U tom pogledu, iako se u odjeljku 1. dnevnika puta („Planiranje”) Beirut spominje kao mjesto odredišta, u odjeljku 3. („Mjesto odredišta”) su Kopar i Slovenija navedeni kao mjesto, odnosno država članica odredišta. Kopar je i u odjeljku 4. dnevnika puta („Izjava prijevoznika”) naveden kao mjesto odredišta. Odjeljak 4. dnevnika puta vodio se samo do Kopra, ne do Beiruta, a dnevnik puta ne sadržava nikakve informacije o otpremanju životinja iz Kopra, njihovu dolasku u Beirut i istovaru u Beirutu. Osim toga, u odjeljku 1. dnevnika puta stoji da je bilo predviđeno da životinje stignu u Beirut 16. rujna 2010.

24. Dana 12. listopada 2010. Control Union Nederland – društvo specijalizirano za obavljanje neovisnih inspekcijskih pregleda – izjavilo je da je, po narudžbi društva Vion, na mjestu istovara pregledalo životinje koje su se prevozile na plovilu te da je neovisni veterinar proveo veterinarski pregled. U njegovoj je izjavi bilo navedeno da je mjesto istovara Beirut, da su istovar i pregled izvršeni 22. rujna 2010. i da su odredbe Uredbe br. 1/2005 bile poštovane. Izjavi je bilo priloženo izvješće od 22. rujna 2010. koje je potpisao veterinar iz Beiruta, a odnosilo se na pregled koji je, u skladu s člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 817/2010, bio obavljen na prvom mjestu istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta.

25. U tom je izvješću bilo navedeno da je mjesto krajnjeg odredišta bio Beirut i da je evidencija plana puta bila u skladu s odredbama Uredbe br. 1/2005 i Uredbe br. 817/2010. Veterinar je izjavio da je proveo preglede koji su bili obvezni na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 817/2010 i da je njihov ishod bio zadovoljavajući. Osim toga, izvješće je sadržavalo sljedeće napomene: „životinje su 21. rujna

2010. stigle na mjesto istovara te su 22. rujna 2010., između 11.15 i 13.30, bile istovarene u mojoj prisutnosti i pod mojim nadzorom. Za više od 139 glava stoke je utvrđeno da su dobrog općeg stanja” [13].

26. Državni tajnik je odlukom od 4. veljače 2014. naložio društvu Vion da vrati 5 292,92 eura izvozne subvencije koju je dobilo, zajedno s dodatkom od 10 % na taj iznos i kamatama u iznosu od 577,40 eura. Državni tajnik je odlukom od 18. lipnja 2014. proglasio neosnovanim prigovor društva Vion protiv odluke od 4. veljače 2014. Društvo Vion je sudu koji je uputio zahtjev podnijelo tužbu protiv te druge odluke.

27. Stranke iz glavnog postupka ne slažu se oko toga je li društvo Vion bilo obvezno dnevnik puta voditi do istovara životinja u Beirutu. Iako sud koji je uputio zahtjev smatra da takva obveza, kako državni tajnik tvrdi, u biti proizlazi iz presude Zuchtvieh-Export, također smatra da pravilo 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005, u skladu s kojim prijevoznici moraju službenom veterinaru na izlaznoj točki dati dnevnik puta kada se životinje prevoze u treću zemlju, ide u prilog tvrdnji, koju je isticalo društvo Vion, da takva obveza ne postoji.

28. Ako takva obveza ne postoji, sud koji je uputio zahtjev u svakom se slučaju pita na koji je način veterinar u Libanonu mogao provjeriti jesu li zahtjevi iz Uredbe br. 817/2010 bili zadovoljeni ako nije posjedovao dnevnik puta (plan puta) koji se vodio i nakon Kopra. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu ističe da točan trenutak dolaska plovila u luku u Beirutu 21. rujna 2010. nije naveden ni u izvješću od 22. rujna 2010. ni u dnevniku puta i da je, osim toga, izvorno bilo predviđeno da životinje stignu 16. rujna 2010. Sud koji je uputio zahtjev dodaje da pretpostavlja da je prijevoznik predao dnevnik puta službenom veterinaru u Kopru i da je to jedini razlog zbog kojeg taj dio dnevnika puta nije vođen do Beiruta. Budući da je imao dvojbe u pogledu pravilnog tumačenja uredbi br. 1/2005 i 817/2010, sud koji je uputio zahtjev odlučio je prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 5. stavak 4. i članak 8. stavak 2. [Uredbe br. 1/2005], u vezi s odredbama o dnevniku puta u Prilogu II. toj uredbi, tumačiti na način da organizatoru prijevoza i/ili skrbnicima nameću obvezu da prilikom prijevoza stoke u treću zemlju moraju voditi dnevnik puta do odredišta u toj trećoj zemlji?

2. Treba li članke 5. i 7. [Uredbe br. 817/2010], u vezi s člankom 4. te uredbe, tumačiti na način da mora biti zatražen povrat izvoznih subvencija ako se dnevnik puta nije vodio do odredišta u trećoj zemlji jer je prijevoznik ispunio obvezu sadržanu u točki 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005 da dnevnik puta preda službenom veterinaru na izlaznoj točki?

3. Treba li članke 5. i 7. Uredbe br. 817/2010, u vezi s člankom 4. te uredbe, tumačiti na način da mora biti zatražen povrat izvoznih subvencija ako izvoznik ne može dokazati da je poštovao odredbe Uredbe br. 1/2005 u situaciji u kojoj veterinar u okviru pregledâ koje mora izvršiti u trećoj zemlji na temelju članka 3. stavka 1. Uredbe br. 817/2010 ne može provjeriti je li evidencija plana puta (dnevnik puta) zadovoljavajuća ili ne, odnosno je li u skladu s odredbama Uredbe br. 1/2005 (i slijedom toga ne može potvrditi ni da je rezultat tih pregleda zadovoljavajuć), jer je prijevoznik dnevnik puta dao službenom veterinaru na izlaznoj točki?”

29. Pisana očitovanja podnijeli su društvo Vion, nizozemska i mađarska vlada te Komisija. Nizozemska vlada i Komisija su 17. svibnja 2017. iznijele usmena očitovanja.

13 U odluci kojom je upućeno prethodno pitanje nije izričito navedeno da je 36 glava stoke za koje je društvo Vion tražilo subvencije bilo među 139 glava stoke koje je pregledao veterinar u Beirutu. Vodit ću se pretpostavkom da jest.

III. Analiza

A. Opseg prethodnih pitanja

30. Dok se drugo i treće prethodno pitanje odnose na pravilno tumačenje pravila o subvencijama za izvoz životinja sadržanih u Uredbi br. 817/2010 u vezi sa zahtjevima iz Uredbe br. 1/2005, prvo pitanje odnosi se samo na Uredbu br. 1/2005.

31. Međutim, kako Komisija uvodno ističe u svojim očitovanjima, glavni postupak odnosi se na zakonitost odluke kojom je naložen povrat izvoznih subvencija. Posljedično, Komisija smatra da bi relevantnost prvog pitanja, te samim time njegova dopuštenost, bila upitna ako bi se ono razmatralo odvojeno od drugog i trećeg pitanja. Stoga Komisija predlaže da se na prvo pitanje odgovori zajedno s ostalim dvama pitanjima.

32. Društvo Vion ima slične zadrške. Po njegovu mišljenju, glavni postupak se ne odnosi na pitanje moraju li se materijalna pravila Uredbe br. 1/2005 poštovati izvan područja Unije kako bi se dobile izvozne subvencije, nego na pitanje koje upravne radnje moraju, prema toj uredbi, biti izvedene uz korištenje dnevnika puta.

33. Dijelim te zabrinutosti te ističem sljedeća zapažanja u pogledu presude Zuchtvieh-Export, u kojoj je Sud odlučio da se standardi dobrobiti životinja iz Uredbe br. 1/2005 moraju uzeti u obzir prilikom planiranja dugog putovanja koje počinje unutar Unije, a završava izvan njezina područja. Ta zapažanja će objasniti zašto ne mogu Sudu preporučiti da na prvo prethodno pitanje odgovori odvojeno od drugog i trećeg pitanja.

34. Za razliku od Uredbe br. 817/2010, kojoj je cilj, među ostalim, potaknuti prijevoznike životinja da poštuju pravila o dobrobiti životinja tako da im ponudi, na dobrovoljnoj osnovi, financijsku potporu u obliku subvencija kada izvoze životinje u treće zemlje[14], pravila o prijevozu životinja iz Uredbe br. 1/2005 nisu fakultativna. Nepoštovanje Uredbe br. 1/2005 može rezultirati izricanjem kazni u skladu s njezinim člankom 25., koje se propisuju u nacionalnom pravu. Takve kazne mogu biti novčane; mogu podrazumijevati privremeno ili trajno ukidanje odgovarajućih dozvola za obavljanje djelatnosti; pokretanje kaznenog postupka na temelju propisa o dobrobiti životinja; ili mogu biti bilo koje druge vrste. To valja imati na umu kada se razmatra problematika iz glavnog postupka.

35. Također valja podsjetiti da se presuda Zuchtvieh-Export odnosila na odbijanje, od strane nadležnog njemačkog tijela, da ocarini pošiljku stoke koja se izvozila iz Njemačke u Uzbekistan. Zahtjev za izvoznu subvenciju nije bio podnesen[15]. Sud je zato morao Uredbu br. 1/2005[16] tumačiti odvojeno od drugih propisa.

36. Osim toga, od Suda se u predmetu Zuchtvieh-Export tražilo da protumači članak 14. stavak 1. Uredbe br. 1/2005. Ta odredba izričito obvezuje nadležno tijelo mjesta polaska da prije polaska provjeri da je predloženi plan puta koji organizator podnosi u vezi s dugim putovanjem između država članica i s trećim zemljama realan i da pokazuje pridržavanje te uredbe. Ako to nije slučaj, tijelo će zatražiti od organizatora da promijeni mjere za planirano putovanje tako da ono bude u skladu s tom uredbom.

14 Usporediti s presudom od 13. ožujka 2008., Viamex Agrar Handel, C-96/06, EU:C:2008:158, t. 30.

15 Vidjeti, izričito u vezi s tim pitanjem, mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2014:2216, t. 17. (u daljnjem tekstu: mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Zuchtvieh-Export).

16 Međutim, Sud je u svojem odgovoru ipak uzeo u obzir Uredbu br. 817/2010; vidjeti presudu Zuchtvieh-Export, t. 53. Za komparativnu analizu razlike u području primjene *ratione loci* između te uredbe i Uredbe br. 1/2005, vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Zuchtvieh-Export, t. 68. do 79.

37. Dakle, predmet Zuchtvieh-Export u biti se odnosio na pitanje može li se Uredba br. 1/2005, u slučaju nadzora *ex ante*, primijeniti na dio putovanja, kako je isplaniran u planu puta, za koji je predviđeno da se odvije u trećoj zemlji. U tom smislu nije očito da bi obveza da čitavo planirano putovanje bude u skladu s uredbom bila u suprotnosti s načelom teritorijalnosti. Ako bismo htjeli biti provokativni, zapravo bismo mogli reći da zbog nedvosmislenog teksta članka 14. stavka 1. Uredbe br. 1/2005, unatoč njezinu članku 1., nijedan drugi ishod nije bio moguć [17].

38. Nasuprot tomu, glavni postupak odnosi se na slučaj nadzora *ex post*, gdje je prijevoz bio izvršen. Iznesene su tvrdnje da zahtjevi iz Uredbe br. 1/2005 nisu ispunjeni u pogledu dijela puta koji se odvijao izvan područja Unije. Ako se te tvrdnje pokažu točnima, ta povreda ili povrede mogu, umjesto pukim odbijanjem carinjenja, rezultirati izricanjem kazni, kako zahtijeva članak 25. te uredbe.

39. Izricanje kazni u pogledu dijela puta koji se odvija izvan granica Unije zapravo se ne odnosi samo na pitanje teritorijalnog područja primjene Uredbe br. 1/2005. Ono otvara i škakljivo pitanje načina na koji države članice mogu svoju obvezu poštovanja članka 25. Uredbe br. 1/2005 pomiriti s velikom vjerojatnošću da ponašanje koje se dogodilo u trećoj zemlji tamo možda nije bilo nezakonito, tako da potencijalno izvrše (kaznenu) nadležnost kako bi sankcionirale to ponašanje [18].

40. To je pitanje osobito značajno u kontekstu izvoza živih životinja u treće zemlje. U takvim slučajevima članak 21. stavak 1. točka (e) Uredbe br. 1/2005 upućuje na Europsku konvenciju o zaštiti životinja tijekom međunarodnog prijevoza. Stoga se čini da se u Uredbi br. 1/2005 pravi razlika između (viših) standarda za dobrobit životinja tijekom prijevoza koji se primjenjuju unutar Unije i (nižih) standarda koji se primjenjuju u trećim zemljama. Navodilo se – i to prilično uvjerljivo – da to upućuje na to da put između izlazne točke i prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta nije uređen Uredbom br. 1/2005, nego međunarodnim sporazumima [19]. U svakom slučaju, presuda Zuchtvieh-Export ne isključuje mogućnost da to može vrijediti u kontekstu nadzora *ex post*.

41. Čini mi se da bi Sud, ako odluči razmatrati pitanja spomenuta u prethodnim trima točkama, to morao učiniti bez ikakvog konteksta: očitovanja podnesena Sudu uopće se ne osvrću na te aspekte. U biti, stranke koje su podnijele očitovanja nisu mnogo razmatrale ni primjenjivost *ratione loci* Uredbe br. 1/2005 u kontekstu nadzora *ex post*, ni mogućnost da Unija i treće zemlje nemaju jednake standarde u pogledu dobrobiti životinja [20].

42. S obzirom na tu pozadinu, pozvao bih Sud da bude oprezan i ograniči svoj odgovor. Sud ne zna pouzdano jesu li i kazne na temelju članka 25. Uredbe br. 1/2005 predmet glavnog postupka te mu ne bi bilo pametno pretpostaviti da su bile ili da bi mogle biti izrečene. U svakom slučaju, ako bi to bile, sud koji je uputio zahtjev (ili drugi nadležni nacionalni sud) bi, očito, mogao Sudu uputiti još jedno pitanje.

43. Osim toga, nije mi promaknulo da drugo prethodno pitanje sadržava, više ili manje, isti upit kao i prvo pitanje, samo u kontekstu pravila o subvencijama za izvoz životinja. Stoga, budući da predlažem da se na prethodna pitanja odgovori *na temelju pretpostavke da su pravila o subvencijama za izvoz životinja primjenjiva*, neće biti potrebno zasebno odgovoriti na prvo pitanje.

17 Takvo stajalište očito nisu svi dijelili: vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Zuchtvieh-Export.

18 Primjerice, u skladu s načelom aktivnog personaliteta koje postoji u međunarodnom pravu, određene države, kao uvjet da izvrše kaznenu nadležnost, zahtijevaju da (obično lakše) povrede budu kažnjive ne samo u toj državi, nego i u državi u kojoj se nezakonito postupanje dogodilo.

19 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Zuchtvieh-Export, t. 61. i 62.

20 Ni u presudi Zuchtvieh-Export, osobito njezinoj točki 54., nije odgovoreno na ta pitanja. Nadalje, pregledi *ex post* o kojima se govorilo u presudi od 25. studenoga 2008., Heemskerk i Schaap, C-455/06, EU:C:2008:650, t. 28., odnosili su se na drugu odredbu, a dopunjavali su preglede koji su bili obvezni na temelju akta koji je prethodio Uredbi br. 817/2010.

B. Ocjena

1. Uvodna zapažanja

44. Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjima u biti pita mora li prijevoznik, da bi dobio izvozne subvencije u skladu s Uredbom br. 817/2010, voditi dnevnik puta do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta, ili je dovoljno da dnevnik puta preda službenom veterinaru na izlaznoj točki Unije. Sud koji je uputio zahtjev također želi doznati snosi li izvoznik rizik nemogućnosti dokazivanja da su zahtjevi iz Uredbe br. 1/2005 ispunjeni kada je prijevoznik dnevnik puta predao službenom veterinaru na izlaznoj točki Unije te kada, posljedično, veterinar na prvom mjestu istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta ne može provjeriti taj dnevnik.

45. Za početak, već sam naveo da pravila Uredbe br. 1/2005 nisu posve jasna [21]. Glavni postupak tomu svjedoči. Naime, pravila Uredbe br. 1/2005 o dnevniku puta – osobito njezin Prilog II. – ne djeluju uvijek previše smisleno [22]. To je nesretna okolnost jer Uredba br. 1/2005 utječe i na tumačenje Uredbe br. 817/2010 iz razloga što se u potonjoj upućuje na prvonavedenu.

46. Pokazatelj toga je činjenica da sud koji je uputio zahtjev dvoji odgovara li pojam „dnevnik puta”, koji je od središnje važnosti za Uredbu br. 1/2005, pojmu „evidencija plana puta” koji se koristi u prilozima Uredbi br. 817/2010. Pretpostavlja da odgovara, ali nije siguran.

47. Međutim, to je jedna od dvojbi koju ću sa zadovoljstvom otkloniti. Ti pojmovi ne mogu biti različiti: kako je nizozemska vlada istaknula, a Komisija na kraju prihvatila na raspravi, pojmu „dnevnik puta” prethodio je pojam „plan puta” (ili „evidencija plana puta” u prilozima Uredbi br. 817/2010), koji se koristio u aktu koji je prethodio Uredbi br. 1/2005, odnosno u Direktivi 91/628/EEZ [23]. Razumljivo je da su se u prethodnici Uredbe br. 817/2010, odnosno u Uredbi (EZ) br. 639/2003 [24], još uvijek koristili ti pojmovi jer Uredba br. 1/2005 još uvijek nije bila usvojena. Nažalost, čini se da je Komisija jednostavno „reciklirala” priloge Uredbi br. 639/2003 te ih upotrijebila u Uredbi br. 817/2010. Time je zadržala pojam koji je napušten u Uredbi br. 1/2005. To ne ulijeva povjerenje u kvalitetu zakonodavnog proizvoda.

48. Neovisno o tome, za potrebe dodjele (ili povlačenja) izvoznih subvencija u skladu s Uredbom br. 817/2010, zaključujem da pojam „plan puta” odgovara pojmu „dnevnik puta” kako se koristi u Uredbi br. 1/2005.

21 Vidjeti moje mišljenje u predmetu Masterrind, C-469/14, EU:C:2016:47, t. 20., 27., 28., 38. i 47.

22 Primjerice, dok se u drugom stavku pravila 8. Priloga II. Uredbi br. 1/2005 navodi da se dnevnik puta „[na zahtjev daje na uvid] nadležnom tijelu mjesta polaska, u roku od mjesec dana nakon što je [ispunjen]’, u njegovu se trećem stavku navodi da se dnevnik puta „vraća […] nadležnom tijelu iz mjesta polaska u roku od mjesec dana nakon završenog putovanja”.

23 Direktiva Vijeća 91/628/EEZ od 19. studenoga 1991. o zaštiti životinja tijekom prijevoza i izmjeni direktiva 90/425/EEZ i 91/496/EEZ [neslužbeni prijevod] (SL 1991., L 340, str. 17.), kako je izmijenjena. Vidjeti osobito njezin članak 5. stavak 2. točku (b) i poglavlje VIII. („Plan puta”) njezina priloga, koji su umetnuti Direktivom Vijeća 95/29/EZ od 29. lipnja 1995. o izmjeni Direktive 91/628/EEZ o zaštiti životinja tijekom prijevoza [neslužbeni prijevod] (SL 1995., L 148, str. 52.).

24 Uredba Komisije (EZ) br. 639/2003 od 9. travnja 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1254/1999 u pogledu uvjeta za dodjelu izvoznih subvencija koji se odnose na dobrobit živih životinja vrste goveda tijekom prijevoza [neslužbeni prijevod] (SL 2003., L 93, str. 10.).

2. Meritum

a) Obveza iz Uredbe br. 817/2010 da se dnevnik puta vodi do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta

49. Iako upućuju na različite odredbe, i prvo i drugo prethodno pitanje odnose se na to postoji li obveza vođenja dnevnika puta do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta (pri čemu se u drugom pitanju spominje i pitanje povrata izvoznih subvencija).

50. Dvosmislena narav mnogih odredbi uredbi br. 1/2005 i 817/2010 ne odvraća od činjenice da je u Uredbi br. 817/2010 jedna stvar potpuno jasna. U skladu s člankom 1. Uredbe br. 817/2010, isplata izvoznih subvencija podliježe pridržavanju „članaka 3. do 9. [Uredbe br. 1/2005] i njezinih priloga te [Uredbe br. 817/2010] tijekom prijevoza životinja *do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta*" (moje isticanje). Iz toga proizlazi da članak 1. Uredbe br. 817/2010, čak i ako zauzmemo stajalište da se Uredba br. 1/2005 kao takva primjenjuje samo unutar Unije, djeluje, kako je mađarska vlada istaknula, tako da teritorijalno područje primjene određenih odredbi Uredbe br. 1/2005 proširuje na treće zemlje [25].

51. U članku 1. Uredbe br. 817/2010 spominje se i članak 5. stavak 4. i članak 8. stavak 2. Uredbe br. 1/2005, a u objema tim odredbama upućuje se na Prilog II. potonjoj uredbi, koji se odnosi na dnevnik puta. Stoga se pravila iz tog priloga odnose i na treće zemlje kada je riječ o izvoznim subvencijama – to je također jasno. Međutim, neslaganje postoji oko toga obvezuju li pravila iz Priloga II. Uredbi br. 1/2005 prijevoznika da vodi dnevnik puta i nakon izlazne točke Unije.

52. Konkretno, društvo Vion, koje podupire mađarska vlada, tvrdi da iz prvog stavka pravila 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005 proizlazi da takva obveza ne postoji jer to pravilo od prijevoznika zahtijeva da dnevnik puta preda službenom veterinaru na izlaznoj točki. Dakle, tumačenje te odredbe koje društvo Vion zagovara uključuje trajnu predaju dnevnika puta službenom veterinaru na izlaznoj točki Unije, nakon čega ga prijevoznik više nema u svojem posjedu pa stoga više nije odgovoran za nj.

53. Tumačenje koje zagovara društvo Vion nije neosnovano. Ono proizlazi izravno iz teksta prvog stavka pravila 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005. S druge strane, problem s tim tumačenjem je taj da, kako ću objasniti u nastavku, ono nema previše smisla u konkretnom kontekstu izvozâ glede kojih se podnose zahtjevi za izvozne subvencije. Za pravilo 7. mi se čini da, kao takvo, predstavlja još jedan primjer nejasnog sastavljanja pravila [26]. Stoga je potrebna detaljnija analiza konteksta i cilja pravila iz Priloga II.

54. Kao prvo, u nekim se pravilima Priloga II. pravi razlika između prijevoza unutar Unije i izvoza u treće zemlje [27]. Što se tiče pravila u kojima se ne pravi takva razlika, nije jasno je li to namjerno i koje su posljedice toga.

55. Kao drugo, čini se da pravilo 2. Priloga II. Uredbi br. 1/2005 tretira dnevnik puta kao nedjeljivu cjelinu. U tom je pravilu navedeno da se dnevnik puta sastoji od odjeljaka 1. do 5. i da se „[s]ve […] stranice dnevnika puta povezuju".

25 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu Zuchtvieh-Export, t. 68. do 79., osobito t. 71.

26 Stoga nije iznenađujuće da Komisija nije sigurna ni kako protumačiti pravilo 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005 zbog dvojbe oko toga upućuje li izraz „daju [dnevnik] puta službenom veterinaru na izlaznoj točki" iz prvog stavka tog pravila na sve odjeljke tog dnevnika ili samo na odjeljak 3.

27 To je slučaj u pravilu 3. točki (e) te u pravilima 4. do 7.

56. Kao treće, dnevnik puta ne može biti tek statičan dokument: dok odjeljak 3. sadržava trenutni prikaz stanja životinja na izlaznoj točki, za odjeljak 4. je predviđeno da sadržava podatke koje prijevoznik (vozač) upisuje kako prijevoz napreduje. Čini se da pregled upisa u odjeljku 3. dnevnika puta nije moguće provesti bez odjeljka 4.

57. Kao četvrto, relevantan je i drugi stavak pravila 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005, koji se primjenjuje u glavnom postupku. U tom je stavku navedeno da se „[u] slučaju davanja poticaja za izvoz živih goveda[28], ne traži […] [odjeljak] 3. dnevnika puta ako se u skladu s poljoprivrednim propisima traži izvješće". Treba istaknuti da Uredba br. 817/2010 predstavlja vrstu poljoprivrednog propisa[29] koji zahtijeva izvješće[30]. Stoga se na prvi pogled čini da drugi stavak pravila 7. Priloga II. ide u prilog tumačenju koje zagovara društvo Vion, u smislu da upućuje na to da se samo odjeljak 3. dnevnika puta ne mora predati službenom veterinaru u slučaju izvoza.

58. Međutim, time bi se zanemario smisao drugog stavka pravila 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005, a to je jednostavno da se ukloni obveza prijevoznika da, u slučaju izvoza živih životinja vrste goveda uz subvencije, odjeljak 3. preda službenom veterinaru na izlaznoj točki. Naime, u skladu s Prilogom IV. Uredbi br. 817/2010 mora se izvršiti pregled na prvom mjestu istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta. Činjenica da se u drugom stavku pravila 7. navodi da odjeljak 3. dnevnika puta nije potrebno predati službenom veterinaru znači da Uredba br. 1/2005, u slučaju izvoza živih goveda u vezi s kojim je podnesen zahtjev za subvencije, implicitno priznaje mjesto prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta kao „Mjesto odredišta" u smislu odjeljka 3. U tom pogledu, ono što vrijedi za odjeljak 3. dnevnika puta vrijedi i za Prilog IV. Uredbi br. 817/2010: pregledi „evidencije plana puta" – ili dnevnika puta – koji su obvezni na temelju Priloga IV. Uredbi br. 817/2010 ne mogu se obaviti bez odjeljka 4., kako je ispunjen do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta. S obzirom na navedeno, drugi stavak pravila 7. zapravo potvrđuje stajalište da se dnevnik puta mora voditi i nakon izlazne točke Unije. Naime, bilo bi besmisleno Prilog IV. Uredbi br. 817/2010 protumačiti na način da samo zahtijeva da službeni veterinar na prvom mjestu istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta provjeri je li dnevnik puta (možda ne uključujući odjeljak 3.) bio pravilno predan službenom veterinaru na izlaznoj točki Unije u skladu s pravilom 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005. Prvonavedeni veterinar s time u većini slučajeva neće ni biti izravno upoznat.

59. Kao drugo, činjenica da se u drugom stavku pravila 7. Priloga II. jedan odjeljak dnevnika puta „posebno tretira" upućuje na to da dnevnik puta, za razliku od onoga što stoji u pravilu 2., zapravo nije nedjeljiva cjelina. Odgovarajuća odredba iz članka 21. stavka 2. Uredbe br. 1/2005 također dovodi u pitanje jedinstvo dnevnika puta. U pogledu uobičajenih situacija (pod čime se prije svega podrazumijeva izvoz u vezi s kojim nije podnesen zahtjev za subvencije), članak 21. stavak 2. zahtijeva da službeni veterinar na izlaznoj točki „[obavi i evidentira] provjere navedene u odjeljku 3. ‚Mjesto odredišta' [dnevnika] puta u Prilogu II." u slučaju dugih putovanja na kojima se prevoze relevantne vrste. U članku 21. stavku 2. se ne navodi da službeni veterinar mora steći trajan posjed čitavog dnevnika puta kako bi izvršio provjere navedene u odjeljku 3. U biti, čini se da članak 21. stavak 2. od prijevoznika zahtijeva da odjeljak 3. samo dâ na uvid službenom veterinaru[31]. To ide u prilog ideji „funkcionalnog" dnevnika puta, u skladu s onim na što sam aludirao u gornjoj točki 56.

28 Smisao ograničenja na žive životinje vrste goveda nije jasan.

29 Uredba br. 817/2010 u konačnici je usvojena na temelju pravila UFEU-a o poljoprivredi: pravna osnova Uredbe br. 817/2010 je prije svega članak 170. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007 od 22. listopada 2007. o uspostavljanju zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta i o posebnim odredbama za određene poljoprivredne proizvode (Uredba o jedinstvenom ZOT-u) (SL 2007., L 299, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 9., str. 61.), kojoj je pak pravna osnova Ugovor o EZ-u, a osobito njegovi članci 36. i 37. (sadašnji članci 42. i 43. UFEU-a).

30 U skladu s člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 817/2010, veterinar koji je izvršio pregled životinja na prvom mjestu istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 817/2010 sastavlja izvješće prema obrascima iz, među ostalim, Priloga IV. Uredbi br. 817/2010.

31 U tom smislu, članak 21. stavak 2. Uredbe br. 1/2005 mogao bi značiti da izraz „daju plan puta službenom veterinaru na izlaznoj točki" iz pravila 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005 upućuje na predaju dnevnika puta službenom veterinaru *u svrhu obavljanja relevantnih provjera*. Međutim, takvo tumačenje pravila 7. nije očito.

60. Dvosmislenu narav Priloga II. Uredbi br. 1/2005 potvrđuje točka (e) pravila 3. Priloga II. kojom se, iako je usmjerena na organizatora puta, od te osobe zahtijeva da „osigura […] da dnevnik puta prati životinje tijekom putovanja do točke odredišta ili, *u slučaju izvoza u treću zemlju, barem do mjesta izlaska*” (moje isticanje). Osim toga, u pravilu 8. Priloga II. od prijevoznika navedenog u odjeljku 3. dnevnika puta („Mjesto odredišta”) zahtijeva se da čuva „primjerak *ispunjenog* dnevnika puta” (moje isticanje; u nizozemskoj verziji Uredbe br. 1/2005 nema riječi „ispunjenog”). Stoga se čini, osim ako se pravilo 8. ne odnosi na dio puta izvan Unije (što se, kako sam naveo u gornjoj točki 54., ne može isključiti, ali ni pretpostaviti), da se primjerak dnevnika puta mora voditi do prvog mjesta istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta.

61. Kao peto, za razliku od pravila iz Priloga II. Uredbe br. 1/2005 – koja su nejasna – cilj Uredbe br. 817/2010 kristalno je jasan. Taj cilj je da se standardi dobrobiti životinja održavaju tijekom čitavog izvoza [32].

62. To me dovodi do stajališta da je s ciljem Uredbe br. 817/2010 sukladno samo tumačenje u skladu s kojim prijevoznik mora dnevnik puta voditi i nakon što napusti izlaznu točku Unije. Bez ispunjenog dnevnika puta veterinar na prvom mjestu istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta jednostavno ne može biti siguran je li dio puta koji se odvijao izvan Unije bio u skladu s pravilima o dobrobiti životinja. U tom bi slučaju postojala opasnost od toga da se subvencije isplate izvoznicima koji ne poštuju pravila o dobrobiti životinja (kao što su pravila o trajanju putovanja i razdobljima odmora), što je suprotno cilju Uredbe br. 817/2010 [33].

63. Naposljetku, ističem da je Sud naveo da praksa dodjele izvoznih subvencija na temelju Uredbe br. 817/2010, koja uključuje nadzor poštovanja zahtjeva iz Uredbe br. 1/2005 koji se provodi nakon prijevoza, nije pokazala da prijevoz životinja s polazištem iz Unije i odredištem u trećim zemljama nailazi na sustavne probleme u pogledu poštovanja tih zahtjeva na državnom području trećih zemalja [34]. U biti, čini se da je Sud time odbacio argumente koji se temelje na praktičnim poteškoćama povezanima s primjenom Uredbe br. 817/2010 u trećim zemljama – barem za sada.

64. Na temelju toga zaključujem da se članak 1. Uredbe br. 817/2010, u vezi s drugim stavkom pravila 7. Priloga II. Uredbi br. 1/2005 i člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 817/2010, treba protumačiti na način da prijevoznik pošiljke živih goveda u pogledu koje je podnesen zahtjev za izvoznu subvenciju mora voditi dnevnik puta do mjesta prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta. Nepoštovanje te obveze očito ima određene posljedice za izvoznika koji je podnio takav zahtjev, o čemu će se govoriti u nastavku.

65. S obzirom na taj odgovor, mislim da ne moram zauzeti stajalište o određenim činjeničnim navodima Komisije [35] koji nisu izneseni u odluci kojom je upućeno prethodno pitanje. U tom pogledu na nacionalnom je sudu da utvrdi i ocijeni činjenice koje smatra relevantnima.

32 U skladu s uvodnom izjavom 3. Uredbe br. 817/2010, „[k]ako bi se zajamčilo održavanje standarda o dobrobiti životinja, potrebno je uvesti sustav praćenja koji obuhvaća obvezne preglede na točki izlaza iz carinskog područja [Unije] i *nakon napuštanja carinskog područja [Unije*] ako se mijenja prijevozno sredstvo *te također na mjestu prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta*” (moje isticanje).

33 U uvodnoj izjavi 7. Uredbe br. 817/2010 navedeno je, među ostalim, da se „[č]lankom 168. [Uredbe br. 1234/2007] i ovom Uredbom predviđa […] da je usklađenost sa zakonodavstvom Unije o dobrobiti životinja uvjet za isplatu izvoznih subvencija”.

34 Presuda od 23. travnja 2015., Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259, t. 53.

35 Komisija tvrdi, među ostalim, da iz spisa predmeta proizlazi da stoci o kojoj se radi u glavnom postupku nije omogućen odmor od 24 sata prije nego što je utovarena na „Heidi H” u Kopru (Slovenija) i da je pet životinja uginulo na tom plovilu, a zatim bilo bačeno u more. Međutim, nizozemska vlada je na raspravi navela da je iz takozvanog kontrolnog primjerka T5 proizlazilo da su goveda napustila Kopar 13. rujna 2010.

b) Dokazne posljedice nevođenja dnevnika puta za preglede koji se moraju izvršiti u skladu s člankom 3. stavkom 1. točke (b) Uredbe br. 817/2010

66. Iz trećeg pitanja suda koji je uputio zahtjev proizlazi da on također želi saznati treba li izvoznik ili pak tijelo nadležno za isplatu izvoznih subvencija snositi rizik toga da prijevoznik dnevnik puta preda službenom veterinaru na izlaznoj točki Unije, zbog čega veterinar na mjestu prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta ne bi mogao izvršiti potreban pregled na temelju dnevnika puta.

67. Slažem se s nizozemskom vladom da možda neće biti potrebno odgovoriti na to pitanje. Čini se da se ono temelji na pretpostavci da prijevoznik nije obvezan voditi dnevnik puta do mjesta prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta. Kako sam gore naveo, smatram da ta pretpostavka nije valjana.

68. U svakom slučaju, taj problem rješava članak 3. Uredbe br. 817/2010. U skladu s tom odredbom, izvoznik osigurava da se životinje pregledavaju na mjestu prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta i da je za obavljanje tih pregleda odgovorno vanjsko tijelo. U tu se svrhu mora koristiti obrazac iz Priloga IV. toj uredbi, spomenut u gornjoj točki 58. Taj obrazac od veterinara zahtijeva da provjeri „evidenciju plana puta" – za koju sam u gornjim točkama 46. do 48. već istaknuo da odgovara „dnevniku puta" iz Uredbe br. 1/2005. Veterinar potom mora navesti je li ishod provjere bio zadovoljavajuć ili ne. U bilješci se ističe da izraz „zadovoljavajuće" upućuje na „[sukladnost] sa zahtjevima uredaba [br. 1/2005 i 817/2010]".

69. Učinak članka 1. i članka 5. stavka 1. točke (c) Uredbe br. 817/2010 je taj da sukladnost s postupkom navedenim u prethodnoj točki te, osobito, zadovoljavajući ishod, predstavlja uvjet za isplatu izvoznih subvencija. Ako veterinar na mjestu prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta ne može provjeriti evidenciju plana puta/dnevnik puta zato što mu isti nisu stavljeni na raspolaganje, tada se radi o nesukladnosti.

70. Što se tiče tereta dokazivanja, Sud je zaključio da se sustav izvoznih subvencija temelji na dobrovoljnim deklaracijama, gdje izvoznik sam odlučuje hoće li tražiti subvenciju i gdje mora pružiti relevantne informacije potrebne da bi se utvrdilo ima li pravo na subvenciju i na koliki iznos. Budući da je riječ o okviru sustava potpora Unije, dodjela potpora nužno podliježe uvjetu da korisnik jamči za poštenost i pouzdanost. Deklariranjem proizvoda na temelju postupka za izvozne subvencije, izvoznik implicira da proizvod zadovoljava sve potrebne uvjete za dodjelu subvencije. Ako nadležno tijelo dovede deklaraciju u pitanje, izvoznik mora dokazati, u skladu s nacionalnim dokaznim pravilima, da su uvjeti doista ispunjeni [36].

71. Konkretno, izvoznik mora dokazati, u skladu s člankom 4. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 817/2010, da su uvjeti za dodjelu izvozne subvencije ispunjeni. Valja istaknuti da izvoznik, kako bi mu izvozna subvencija bila plaćena, mora nadležnom tijelu države članice u kojoj je deklaracija prihvaćena pružiti dokaz o sukladnosti s člankom 1. Uredbe br. 817/2010, te stoga i Uredbom br. 1/2005, tako da predoči dokumente koji se navode u članku 2. stavku 3., odnosno članku 3. stavku 2. Uredbe br. 817/2010. Jedan od tih dokumenata je izvješće koje je na mjestu prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta sastavio, u skladu s Prilogom IV. toj uredbi, veterinar koji je obavio preglede [37].

36 Vidjeti presudu od 13. ožujka 2008., Viamex Agrar Handel, C-96/06, EU:C:2008:158, t. 30. i 31. i navedenu sudsku praksu.

37 Vidjeti, po analogiji, presude od 13. ožujka 2008., Viamex Agrar Handel, C-96/06, EU:C:2008:158, t. 30. do 33., i od 25. studenoga 2008., Heemskerk i Schaap, C-455/06, EU:C:2008:650, t. 24.

72. U tom pogledu, nepostojanje dokumenta ne može se usporediti sa situacijom u kojoj se radi o vjerodostojnosti tog dokumenta [38]. U članku 4. stavku 3. Uredbe br. 817/2010 predviđeno je da nadležno tijelo samo u slučajevima više sile može kao dokaz sukladnosti s Uredbom br. 1/2005 prihvatiti druge dokumente. Stoga je opće pravilo da nepružanje potrebnih dokumenata znači da se tražena subvencija ne može isplatiti.

73. Društvo Vion ne tvrdi da se radilo o višoj sili (takva tvrdnja ionako vjerojatno ne bi bila prihvaćena). Umjesto toga, ono u svojim očitovanjima navodi da se, u skladu s načelom pravne sigurnosti, pravo na izvozne subvencije može izgubiti samo ako izvoznik nije ispunio obveze kojih je očito mogao biti svjestan.

74. Međutim, taj se navod ne odnosi na pitanja tko snosi teret dokazivanja u okolnostima u kojima veterinar na prvom mjestu istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta ne može pregledati dnevnik puta, na što se sud koji je uputio zahtjev osvrće u svojem trećem pitanju. Umjesto toga, čini se da se taj navod odnosi na to je li moguće, u okolnostima iz glavnog postupka u kojima su izvozne subvencije unaprijed plaćene, povrat predviđen člankom 7. Uredbe br. 817/2010 osporavati iz razloga što bi on bio u suprotnosti sa zaštitom legitimnih očekivanja, koja predstavlja opće načelo prava Unije [39]. U tom pogledu iz sudske prakse proizlazi da se na načelo zaštite legitimnih očekivanja nije moguće pozivati radi osporavanja nedvosmislene odredbe prava Unije [40]. Odredbe koje se razmatraju u ovom predmetu nipošto nisu nedvosmislene, ali to samo po sebi ne znači da treba primijeniti to načelo. U skladu s tim, te s obzirom na to da sud koji je uputio zahtjev nije izričito pitao je li zaštiti legitimnih očekivanja društva Vion protivan povrat predmetnih subvencija, neću o tome dalje raspravljati, osim što ću navesti da to pitanje u konačnici mora razmotriti taj sud.

75. Zaključno, smatram da članak 5. stavak 1. točku (c) Uredbe br. 817/2010, u vezi s člankom 4. stavkom 2. točkom (b) i člankom 3. stavkom 2., treba protumačiti na način da se izvozne subvencije ne plaćaju ako veterinar, u okviru pregleda koji se obavljaju u trećoj zemlji u skladu s člankom 3. te uredbe, ne može provjeriti je li evidencija plana puta bila zadovoljavajuća, zato što je prijevoznik dnevnik puta dao službenom veterinaru države članice na izlaznoj točki Unije. Stoga se u skladu s postupkom iz članka 7. Uredbe br. 817/2010 mora zatražiti povrat svih izvoznih subvencija koje su unaprijed isplaćene. Nacionalni sud mora donijeti konačnu odluku o povratu, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti.

IV. Zaključak

76. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da Sud na sljedeći način odgovori na pitanja koja mu je u predmetu C-383/16 uputio College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Žalbeni upravni sud za trgovinu i industriju, Nizozemska):

– članak 1. Uredbe Komisije (EU) br. 817/2010 od 16. rujna 2010. o utvrđivanju detaljnih pravila u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1234/2007 u pogledu zahtjeva za dodjelu izvoznih subvencija u vezi s dobrobiti živih životinja vrste goveda tijekom prijevoza, u vezi s drugim stavkom pravila 7. Priloga II. Uredbi Vijeća br. 1/2005 od 22. prosinca 2004. o zaštiti životinja tijekom prijevoza i s prijevozom povezanih postupaka i o izmjeni direktiva 64/432/EEZ i 93/119/EZ i Uredbe (EZ) br. 1255/97 i člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 817/2010, treba tumačiti na način da prijevoznik pošiljke živih goveda u pogledu koje je podnesen zahtjev za izvoznu subvenciju mora voditi dnevnik puta do mjesta prvog istovara u trećoj zemlji krajnjeg odredišta;

38 U pogledu situacija u kojima se radilo o vjerodostojnosti rezultata pregleda koje je službeni veterinar proveo na izlaznoj točki Unije, vidjeti presude od 13. ožujka 2008., Viamex Agrar Handel, C-96/06, EU:C:2008:158; od 25. studenoga 2008., Heemskerk i Schaap, C-455/06, EU:C:2008:650; i od 28. srpnja 2016., Masterrind, C-469/14, EU:C:2016:609.

39 Vidjeti presudu od 20. lipnja 2013., Agroferm, C-568/11, EU:C:2013:407, t. 47. i navedenu sudsku praksu.

40 *Ibid.*, t. 52. i navedena sudska praksa.

– članak 5. stavak 1. točku (c) Uredbe br. 817/2010, u vezi s člankom 4. stavkom 2. točkom (b) i člankom 3. stavkom 2., treba tumačiti na način da se izvozne subvencije ne plaćaju ako veterinar, u okviru pregleda koji se obavljaju u trećoj zemlji u skladu s člankom 3. te uredbe, ne može provjeriti je li evidencija plana puta bila zadovoljavajuća, zato što je prijevoznik dnevnik puta dao službenom veterinaru države članice na izlaznoj točki Europske unije. Stoga se u skladu s postupkom iz članka 7. Uredbe br. 817/2010 mora zatražiti povrat svih izvoznih subvencija koje su unaprijed isplaćene. Nacionalni sud mora donijeti konačnu odluku o povratu, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti.