



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
NIELSA WAHLA  
przedstawiona w dniu 29 czerwca 2017 r.<sup>1</sup>

### Sprawa C-383/16

**Vion Livestock BV**  
**przeciwko**  
**Staatssecretaris van Economische Zaken**

[Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez College van Beroep voor het Bedrijfsleven (sąd administracyjny do spraw handlowych i przemysłowych, Niderlandy)]

Rolnictwo – Rozporządzenie (WE) nr 1/2005 – Ochrona zwierząt w czasie transportu – Artykuł 5 ust. 4 i art. 8 ust. 2 – Załącznik II – Długotrwałe przewozy między państwami członkowskimi i między państwami członkowskimi a państwami trzecimi – Dziennik podróży – Transport przebiegający częściowo poza terytorium Unii Europejskiej – Rozporządzenie (UE) nr 817/2010 – Refundacje wywozowe

1. Parafrazując George'a Orwella, wszystkie zwierzęta są równe, ale czy zwierzęta transportowane w Unii Europejskiej są równiejsze niż inne?
2. To jeden ze sposobów, w jakie można spojrzeć na zagadnienia istotne w niniejszym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonym przez College van Beroep voor het Bedrijfsleven (sąd administracyjny do spraw handlowych i przemysłowych, Niderlandy).
3. W każdym razie powszechnie wiadomo, że wypłata refundacji za wywóz żywych zwierząt uzależniona jest od zgodności z unijnymi przepisami dotyczącymi dobrostanu zwierząt w czasie transportu. Postępowanie główne dotyczy ważności decyzji nakazującej zwrot refundacji wywozowych przyznanych zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 817/2010<sup>2</sup> z powodu niezgodności z rozporządzeniem (WE) nr 1/2005<sup>3</sup> po opuszczeniu przez transport bydła terytorium Unii<sup>4</sup>.
4. Z prawnego punktu widzenia sprawa ta może zapewne stanowić kolejny krok po wydaniu przez Trybunał wyroku Zuchtvieh-Export<sup>5</sup> dotyczącego w pewien sposób stosowania *ratione loci* rozporządzenia nr 1/2005 do odcinka przewozu przebiegającego przez państwa trzecie. W odróżnieniu jednak do tamtej sprawy niniejsze postępowanie dotyczy refundacji wywozowych. Powstaje zatem pytanie nie o tyle to, gdzie unijne przepisy dotyczące dobrostanu zwierząt w czasie transportu mają zastosowanie, ale raczej o to, czego Unia może wymagać od eksporterów zwierząt w zamian za wsparcie finansowe, zarówno „w domu” wewnątrz Unii, jak i „za granicą” w państwach trzecich.

1 Język oryginału: angielski.

2 Rozporządzenie Komisji z dnia 16 września 2010 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do wymagań dotyczących przyznania refundacji wywozowych związanych z dobrostanem żywego bydła w czasie transportu (Dz.U. 2010, L 245, s. 16).

3 Rozporządzenie Rady z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniające dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz.U. 2005, L 3, s. 1).

4 Należy wskazać, że Komisja podnosi także kwestię tego, czy stan niezgodności powstał przed opuszczeniem przez transport terytorium Unii.

5 Wyrok z dnia 23 kwietnia 2015 r., Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259, „Zuchtvieh-Export”.

5. Wyjaśnię poniżej przyczyny, dla których niezależnie od tego, jaki jest zakres geograficzny samego rozporządzenia nr 1/2005, w odniesieniu do wniosków o refundacje wywozowe na żywe bydło zgodnie z rozporządzeniem nr 817/2010 nie może być wątpliwości, że wymogi wynikające z rozporządzenia nr 1/2005 mają zastosowanie do pierwszego miejsca rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia.

## I. Ramy prawne

### A. Rozporządzenie nr 1/2005

6. Zgodnie z art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2005 („Zakres”), „[n]iniejsze rozporządzenie stosuje się do transportu zwierząt kręgowych w obrębie [Unii], jak również do przeprowadzanych przez właściwych urzędników specjalnych kontroli partii wjeżdżających na lub opuszczających obszar celny [Unii]”.

7. Artykuł 5 ust. 4 rozporządzenia nr 1/2005 („Obowiązki planowania w odniesieniu do transportu zwierząt”) stanowi:

„W przypadku długich przewozów<sup>[6]</sup> pomiędzy państwami członkowskimi i państwami trzecimi domowych gatunków nieparzystokopytnych innych niż zarejestrowane nieparzystokopytne, bydła, owiec, kóz i świń [»regulowane gatunki« poza zarejestrowanymi nieparzystokopytnymi], przewoźnicy<sup>[7]</sup> i organizatorzy<sup>[8]</sup> stosują przepisy dotyczące dzienników podróży zamieszczone w załączniku II”.

8. Artykuł 8 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2005 („Opiekunowie”) stanowi:

„Opiekunowie<sup>[9]</sup> sprawdzają wszystkie zwierzęta przybywające na miejsce tranzytu lub na miejsce przeznaczenia i określają, czy ich przewóz był długotrwały. W przypadku długotrwałych przewozów [regulowanych gatunków za wyjątkiem zarejestrowanych nieparzystokopytnych] opiekunowie przestrzegają przepisów dotyczących dziennika podróży ustanowionych w załączniku II”.

9. Artykuł 14 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2005 („Kontrole oraz inne środki związane z dziennikiem podróży podejmowane przez właściwe władze przed długotrwałym przewozem”) stanowi:

„W przypadku długotrwałego przewozu między państwami członkowskimi i państwami trzecimi [regulowanych gatunków] właściwe władze miejsca wyjazdu:

- a) przeprowadzają właściwe kontrole w celu sprawdzenia, czy:
  - i) przewoźnicy wskazani w dzienniku posiadają odpowiednie zezwolenia na transport, ważne świadectwa zatwierdzenia środka transportu do przewozu na duże odległości oraz ważne zaświadczenia o uprawnieniach kierowców i osób obsługujących;
  - ii) dziennik podróży złożony przez organizatora jest możliwy do zrealizowania i zgodny z niniejszym rozporządzeniem;

6 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1/2005 („Definicje”), „długotrwały przewóz” oznacza podróż, przekraczającą 8 godzin, rozpoczynającą się w chwili, gdy pierwsze zwierzę z partii przemieszcza się.

7 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1/2005 „przewoźnik” oznacza osobę fizyczną lub prawną transportującą zwierzęta na własny rachunek lub na rachunek strony trzeciej.

8 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1/2005 „organizator” oznacza: i) przewoźnika, który zleca co najmniej jednemu innemu przewoźnikowi część przewozu; lub ii) osobę fizyczną lub prawną zawierającą umowę przewozu z więcej niż jednym przewoźnikiem; lub iii) osobę, która podpisała sekcję 1 dziennika podróży zawartego w załączniku II.

9 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1/2005 „opiekun” oznacza osobę fizyczną lub prawną, z wyjątkiem przewoźnika, odpowiedzialną oraz obsługującą zwierzęta, w charakterze czasowym lub stałym.

b) jeżeli wynik kontroli opisanych w lit. a) jest niezadowolający, wymagają od organizatora zmiany ustaleń dotyczących przewidzianych dzienników podróży w przypadku długotrwałego przewozu w taki sposób, aby były zgodne z niniejszym rozporządzeniem;

c) jeżeli wynik kontroli opisanych w lit. a) jest zadowolający, właściwe władze stemplują dziennik podróży;

[...]”.

10. Zgodnie z art. 21 rozporządzenia nr 1/2005 („Kontrole w punktach wyjścia oraz punktach kontroli granicznej”):

„1. [...] gdy zwierzęta znajdują się w punktach wyjścia<sup>[10]</sup> lub w punktach kontroli granicznej, urzędowi lekarze weterynarii<sup>[11]</sup> państw członkowskich sprawdzają, czy zwierzęta są transportowane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, a w szczególności czy:

a) przewoźnicy posiadają kopię ważnego zezwolenia [...];

b) kierowcy pojazdów drogowych transportujących [regulowane gatunki] lub drób, oraz osoby obsługujące posiadają ważne licencje [...];

c) zwierzęta są zdolne do dalszej podróży;

[...]

e) w przypadku wywozu, przewoźnicy dostarczyli dowód na to, iż podróż z miejsca wyjazdu do pierwszego miejsca rozładunku w kraju ostatecznego przeznaczenia odbyła się zgodnie z [Europejską Konwencją w sprawie ochrony zwierząt w czasie transportu międzynarodowego, podpisaną w Kiszyniowie dnia 6 listopada 2003 r.<sup>12</sup>] obowiązując[ą] w danym kraju [trzecim];

f) możliwy był lub jest długotrwały przewóz [regulowanych gatunków].

2. W przypadku długotrwałego przewozu [regulowanych gatunków] urzędowi lekarze weterynarii w punktach wyjścia oraz punktach kontroli granicznej wykonują i odnotowują kontrole wymienione w sekcji 3 „Miejsce przeznaczenia” dziennika podróży w załączniku II. Zapisy z tych kontroli oraz kontroli opisanych w ust. 1 będą przechowywane przez właściwe władze przez okres co najmniej trzech lat od daty kontroli [...].

3. Jeśli właściwe władze uznają zwierzęta za niezdolne do ukończenia podróży, zostaną one rozładowane, napojone, nakarmione i zostanie im zapewniony odpoczynek”.

11. Zgodnie z art. 25 rozporządzenia nr 1/2005 („Kary”), „[p]aństwa członkowskie określają zasady nakładania kar, stosowane w przypadku naruszenia przepisów niniejszego rozporządzenia i podejmują wszystkie niezbędne środki w celu zapewnienia ich wdrożenia. Stosowane kary muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające”.

10 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1/2005 „punkty wyjścia” oznaczają punkty kontroli granicznej lub jakiekolwiek inne miejsce wyznaczone przez państwo członkowskie, gdzie zwierzęta opuszczają terytorium celne Unii.

11 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1/2005 „urzędowy lekarz weterynarii” oznacza lekarza uznawanego przez właściwą władzę państwa członkowskiego.

12 Zobacz także decyzję Rady 2004/544/WE z dnia 21 czerwca 2004 r. odnoszącą się do podpisania Europejskiej Konwencji w sprawie ochrony zwierząt w czasie transportu międzynarodowego (Dz.U. 2004, L 241, s. 21).

12. Załącznik II do rozporządzenia nr 1/2005 („Dziennik podróży”) stanowi:

„1. Osoba planująca długotrwały przewóz musi przygotować, podstemplować i podpisać wszystkie strony dziennika podróży zgodnie z przepisami niniejszego załącznika.

[...]

3. Organizator:

[...]

e) zapewni, aby dziennik podróży towarzyszył zwierzętom podczas podróży do miejsca przeznaczenia [lub] w przypadku [wywozu do] państwa trzeciego aż do punktu wyjścia.

[...]

7. Jeśli zwierzęta są wywożone do państwa trzeciego, przewoźnicy przekazują dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu wyjścia.

- W przypadku wywozu żywego bydła połączonego ze zwrotem [z refundacjami] wypełnianie sekcji 3 dziennika podróży nie jest konieczne, w przypadku gdy wymagane jest przedstawienie sprawozdania zgodnie z prawodawstwem rolnym.

8. Przewoźnik, o którym mowa w sekcji 3 [dziennika podróży]:

a) zachowuje kopię wypełnionego dziennika podróży;

[...] Dokumenty określone w lit. a) i b) są udostępniane właściwym władzom wydającym zezwolenie przewoźnikowi oraz, na ich żądanie, właściwym władzom miejsca wyjazdu w ciągu miesiąca od wypełnienia i muszą być zachowane przez co najmniej trzy lata od daty kontroli. Dokumenty określone w lit. a) zostaną zwrócone właściwym władzom miejsca wyjazdu w ciągu 1 miesiąca od zakończenia podróży [...].”

13. Dodatek do załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005 składa się z różnych sekcji, z których każda zawiera standardowy formularz. Sekcja 3 w szczególności zawiera formularz zatytułowany „Miejsce przeznaczenia”. W pkt 4 tego formularza wyszczególniono „Wykonane kontrole” przez opiekuna w miejscu przeznaczenia/ urzędowego lekarza weterynarii. Jedną z tych kontroli – pkt 4.5 – dotyczy „zapisów dziennika podróży i limitów czasowych podróży”. Co więcej, w sekcji 4 zawarto formularz obejmujący oświadczenie przewoźnika, które wypełnia kierowca podczas podróży. W oświadczeniu tym należy wskazać w odniesieniu do faktycznej trasy (postoje, transfer lub punkty wyjścia) poszczególne miejsca i adresy, daty i czas przyjazdu i wyjazdu, długość i powody postojów, przyczyny różnic między planowanym a zrealizowanym planem oraz inne uwagi, a także liczbę i przyczyny zranienia zwierząt lub padnięć podczas podróży. Oświadczenie podpisują kierowca lub kierowcy oraz przewoźnik.

## **B. Rozporządzenie nr 817/2010**

14. Zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 817/2010 („Zakres”):

„Płatność refundacji wywozowych za żywe bydło [...] jest uzależniona od przestrzegania podczas transportu zwierząt do ich pierwszego miejsca rozładunku w państwie trzecim przepisów art. 3–9 [rozporządzenia nr 1/2005], przepisów załączników, o których mowa w wymienionych artykułach, oraz przepisów niniejszego rozporządzenia.

[...]”.

15. Artykuł 2 ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010 („Kontrole na obszarze celnym [Unii]”) stanowi:

„Urzędowy lekarz weterynarii w miejscu wywozu sprawdza [...], w odniesieniu do tych zwierząt, na które przyjęto zgłoszenie wywozowe, czy:

a) wymogi ustanowione w [rozporządzeniu nr 1/2005] zostały spełnione od miejsca wyjazdu [...] aż do miejsca wywozu [punktu wyjścia];

oraz

b) warunki transportu w pozostałym czasie podróży są zgodne z [rozporządzeniem nr 1/2005], a konieczne działania zostały podjęte, aby zapewnić zgodność tych warunków do pierwszego rozładunku w państwie trzecim miejsca przeznaczenia.

Urzędowy lekarz weterynarii po przeprowadzeniu kontroli sporządza sprawozdanie zgodnie ze wzorem określonym w załączniku I niniejszego rozporządzenia, poświadczając, że wyniki przeprowadzonej zgodnie z akapitem pierwszym kontroli są zadowalające lub nie.

Organ weterynaryjny odpowiedzialny za miejsce wywozu [punkt wyjścia] zachowuje to sprawozdanie przez co najmniej trzy lata. Kopię tego sprawozdania przesyła się agencji płatniczej”.

16. W art. 3 rozporządzenia nr 817/2010 („Kontrole w państwach trzecich”) przewidziano:

„1. Po opuszczeniu obszaru celnego [Unii] eksporter zapewnia, aby zwierzęta podlegały kontroli:

a) w każdym miejscu, w którym następuje zmiana środka transportu, z wyjątkiem miejsc, gdzie taka zmiana nie była zaplanowana i jest spowodowana wyjątkowymi i nieprzewidywanymi okolicznościami;

b) w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia.

2. Spółka wyspecjalizowana na płaszczyźnie międzynarodowej w dziedzinie kontroli i nadzoru, zatwierdzona i kontrolowana w tym celu przez państwo członkowskie [...] lub urzędowa agencja państwa członkowskiego są odpowiedzialne za przeprowadzanie kontroli wymienionych w ust. 1.

[...]

Sprawozdanie z każdej kontroli przeprowadzonej zgodnie z ust. 1 jest sporządzane zgodnie ze wzorami wymienionymi w załącznikach III i IV do niniejszego rozporządzenia przez lekarza weterynarii, który dokonał kontroli”.

17. W art. 4 rozporządzenia nr 817/2010 („Procedura dotycząca wypłaty refundacji wywozowych”) przewidziano:

„1. Eksporter informuje właściwy organ w państwie członkowskim, w którym przyjmuje się zgłoszenie wywozowe, o wszelkich niezbędnych szczegółach transportu, najpóźniej w momencie złożenia zgłoszenia wywozowego [...].

2. Wnioski o wypłatę refundacji wywozowych [...] są uzupełniane [...]:

a) odpowiednio wypełnionym dokumentem, o którym mowa w art. 2 ust. 3 niniejszego rozporządzenia;



oraz

b) sprawozdaniami przewidzianymi w art. 3 ust. 2 akapit trzeci niniejszego rozporządzenia.

3. W przypadku gdy kontrole, o których mowa w art. 3 ust. 1, nie mogły zostać przeprowadzone wskutek okoliczności niezależnych od eksportera, właściwy organ, po złożeniu przez eksportera uzasadnionego wniosku, może przyjąć inne dokumenty, stanowiące dostateczny dla właściwych organów dowód na to, że eksporter spełnił wymogi [rozporządzenia nr 1/2005].

18. Artykuł 5 ust. 1 rozporządzenia nr 817/2010 („Brak wypłaty refundacji wywozowych”) stanowi:

„Łączna kwota refundacji wywozowej na zwierzę obliczona zgodnie z akapitem drugim nie jest wypłacana za:

[...]

c) zwierzęta, w odniesieniu do których, w świetle dokumentów, o których mowa w art. 4 ust. 2, lub wszystkich innych dostępnych właściwemu organowi dowodów dotyczących zgodności z niniejszym rozporządzeniem, organ ten stwierdzi nieprzestrzeganie przepisów art. 3–9 [rozporządzenia nr 1/2005] oraz przepisów załączników, o których mowa w wymienionych artykułach.

[...]”.

19. W art. 7 rozporządzenia nr 817/2010 („Odzyskanie nadpłaconych kwot”) przewidziano, że „[w] przypadku gdy po wypłaceniu refundacji okazuje się, że nie zastosowano się do przepisów [rozporządzenia nr 1/2005], wypłacenie odpowiedniej części refundacji [...] traktuje się jako bezprawne i podlega ono odzyskaniu [...]”.

20. Załącznik IV do rozporządzenia nr 817/2010 składa się ze wzoru sprawozdania z kontroli w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia. Jedna z rubryk odnoszących się do „wykonanych kontroli” dotyczy „rejstru planu podróży”.

## **II. Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne**

21. Vion Livestock („Vion”), mające siedzibę w Niderlandach przedsiębiorstwo eksportu żywego bydła, dokonało w dniu 9 września 2010 r. zgłoszenia 36 sztuk bydła do wywozu do Libanu jako miejsca przeznaczenia. Staatssecretaris van Economische Zaken (sekretarz stanu ds. gospodarczych, Niderlandy, zwany dalej „Staatssecretaris”) wypłacił z tego tytułu Vion refundacje wywozowe.

22. W tym samym dniu zwierzęta zostały wysłane z Woerden (Niderlandy) do Bejrutu (Liban). W dniu 10 września o godz. 10.15 zwierzęta przybyły do Kopru (Słowenia), gdzie zostały przeładowane z samochodu ciężarowego na statek do transportu zwierząt MV „Heidi H” i opuściły terytorium Unii. W dniu 21 września zwierzęta przybyły do miejsca rozładunku (Bejrut), gdzie zostały rozładowane w dniu 22 września 2010 r.

23. W tym względzie w sekcji 1 dziennika podróży („planowanie”) wymieniono Bejrut jako miejsce przeznaczenia, w sekcji 3 („miejsce przeznaczenia”) wymieniono Koper i Słowenię, odpowiednio, jako miejsce i państwo członkowskie przeznaczenia. W sekcji 4 dziennika podróży („oświadczenie przewoźnika”) również wskazano Koper jako miejsce przeznaczenia. W sekcji 4 dziennika podróży

uzupełniono wpisy tylko do Koper, a nie do Bejrutu, zaś dziennik podróży nie zawiera żadnych informacji o wyjeździe zwierząt z Koper, przyjeździe do Bejrutu lub o rozładunku w Bejrucie. Co więcej, w sekcji 1 dziennika podróży wskazano, że zwierzęta miały przybyć do Bejrutu w dniu 16 września 2010 r.

24. W dniu 12 października 2010 r. Control Union Nederland, spółka świadcząca usługi polegające na przeprowadzaniu niezależnych inspekcji, oświadczyła, że na zlecenie Vion dokonała inspekcji zwierząt na pokładzie statku w miejscu rozładunku i że inspekcję weterynaryjną przeprowadził niezależny lekarz weterynarii. Zgodnie z tym oświadczeniem miejscem rozładunku jest Bejrut, inspekcja i rozładunek zostały przeprowadzone w dniu 22 września 2010 r., oraz zastosowano się do przepisów rozporządzenia nr 1/2005. Do rzeczonoego oświadczenia zostało dołączone podpisane przez lekarza weterynarii w Bejrucie sprawozdanie z kontroli w miejscu pierwszego rozładunku w końcowym państwie trzecim przeznaczenia z dnia 22 września 2010 r., o którym mowa w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010.

25. W rzeczonym sprawozdaniu stwierdzono, że końcowym miejscem przeznaczenia był Bejrut oraz że plan podróży jest zgodny z przepisami rozporządzenia nr 1/2005 i rozporządzenia nr 817/2010. Lekarz weterynarii potwierdził, że przeprowadził niezbędne kontrole na podstawie art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010 i że ich wynik był zadowalający. Sprawozdanie zawierało ponadto następujące uwagi: „zwierzęta przybyły na miejsce rozładunku w dniu 21 września 2010 r. i zostały rozładowane w mojej obecności i pod moją kontrolą w dniu 22 września 2010 r. między godz. 11.15 a 13.30. Powyższe 139 sztuk znajdowało się w ogólnie dobrej sytuacji i było w dobrej kondycji ogólnej”<sup>13</sup>.

26. Decyzją z dnia 4 lutego 2014 r. Staatssecretaris nakazał Vion zwrot refundacji wywozowych w kwocie 5292.92 EUR wraz z 10% dopłatą oraz odsetkami w kwocie 577.40 EUR. Decyzją z dnia 18 czerwca 2014 r. Staatssecretaris uznał sprzeciw Vion od decyzji z dnia 4 lutego 2014 r. za bezzasadny. Vion wniosła do sądu odsyłającego skargę o kontrolę sądową tej drugiej decyzji.

27. Strony w postępowaniu głównym spierają się o to, czy Vion miała obowiązek prowadzić dziennik podróży do chwili rozładunku zwierząt w Bejrucie. Jakkolwiek sąd odsyłający uważa, że taki obowiązek, jak twierdzi Staatssecretaris, wynika co do zasady z wyroku Zuchtvieh-Export, to jednak uważa on również, że brak takiego obowiązku, podnoszony przez Vion, znajduje oparcie w pkt 7 załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005, w którym wymaga się, aby przewoźnicy przekazali dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu wyjścia, jeśli zwierzęta wywożone są do państwa trzeciego.

28. Jeśli nie ma takiego obowiązku, sąd odsyłający zastanawia się w każdym razie nad tym, jak lekarz weterynarii w Libanie mógł skontrolować spełnienie wymogów wynikających z rozporządzenia nr 817/2010, jeśli nie posiadał dziennika podróży (planu podróży) uzupełnionego po wyjeździe z Koper. W tym względzie sąd odsyłający twierdzi, że dokładny czas przybycia statku do portu w Bejrucie w dniu 21 września 2010 r. nie został wskazany ani w sprawozdaniu z dnia 22 września 2010 r., ani w dzienniku podróży, oraz że ponadto zwierzęta miały pierwotnie przybyć w dniu 16 września 2010 r. Sąd odsyłający dodaje, że zakłada, iż przewoźnik przekazał dziennik podróży

<sup>13</sup> Postanowienie odsyłające nie wskazuje wyraźnie, że 36 sztuk bydła, na które Vion wniosła o refundację wywozowe, znajdowało się wśród 139 sztuk bydła skontrolowanych przez lekarza weterynarii w Bejrucie. Poniższe rozważania oprę na założeniu, że tak było.

urzędowemu lekarzowi weterynarii w Koper, oraz że jest to wyłączny powód, dla którego część dziennika podróży nie została uzupełniona do Bejrutu. Mając wątpliwości co do prawidłowej wykładni rozporządzeń nr 1/2005 i nr 817/2010, sąd odsyłający postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 5 ust. 4 i art. 8 ust. 2 [rozporządzenia nr 1/2005] w związku z przepisami dotyczącymi dziennika podróży w załączniku II do tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że w przypadku przewozu zwierząt do państwa trzeciego obejmują one dla organizatora przewozu lub opiekuna obowiązek prowadzenia dziennika podróży do miejsca przeznaczenia w tym państwie trzecim?
- 2) Czy art. 5 i 7 [rozporządzenia nr 817/2010] w związku z art. 4 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że należy żądać zwrotu refundacji wywozowych, jeżeli dziennik podróży nie jest prowadzony do miejsca przeznaczenia w państwie trzecim z tego względu, że przewoźnik wykonał przewidziany w pkt 7 załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005 obowiązek przekazania dziennika podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu wyjścia [z terytorium Unii]?
- 3) Czy art. 5 i 7 rozporządzenia nr 817/2010 w związku z art. 4 tego rozporządzenia należy interpretować w ten sposób, że należy żądać zwrotu refundacji wywozowych, jeżeli eksporter nie może wykazać, że spełnił wymogi rozporządzenia nr 1/2005 w sytuacji, w której lekarz weterynarii nie może sprawdzić w ramach kontroli, które ma przeprowadzić zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 817/2010 w państwie trzecim, czy plan podróży (dziennik podróży) jest zadowalający, to jest czy zastosowano się do przepisów rozporządzenia nr 1/2005, (i w konsekwencji nie może on również potwierdzić, że wynik tej kontroli jest zadowalający) z tego względu, że przewoźnik przekazał dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu wyjścia [z terytorium Unii]?”.

29. Vion, rządy niderlandzki i węgierski oraz Komisja przedłożyły uwagi na piśmie. W dniu 17 maja 2017 r. rząd niderlandzki oraz Komisja przedstawiły uwagi ustne.

### III. Analiza

#### A. Zakres przedłożonych pytań

30. Podczas gdy odpowiedź na drugie i trzecie pytanie prejudycjalne zależy od prawidłowej wykładni przepisów dotyczących refundacji za wywóz zwierząt zgodnie z rozporządzeniem nr 817/2010 w związku z wymogami rozporządzenia nr 1/2005, pytanie pierwsze dotyczy wyłącznie rozporządzenia nr 1/2005.

31. Niemniej jednak, jak pierwotnie wskazuje Komisja w jej uwagach, postępowanie główne dotyczy zgodności z prawem decyzji nakazującej zwrot refundacji wywozowych. W konsekwencji Komisja uważa, że gdyby pytanie pierwsze miało być rozważane niezależnie od drugiego i trzeciego, jego znaczenie dla sprawy, a co za tym idzie, jego dopuszczalność byłaby wątpliwa. Komisja proponuje zatem udzielenie na pytanie pierwsze odpowiedzi łącznie z pozostałymi dwoma pytaniami.

32. Vion podnosi podobne zastrzeżenia. Jej zdaniem wynik postępowania głównego nie zależy od tego, czy materialne przepisy rozporządzenia nr 1/2005 winny być przestrzegane poza terytorium Unii, aby uzyskać refundacje wywozowe, lecz raczej od tego, jakie czynności administracyjne muszą zostać przeprowadzone na podstawie tego rozporządzenia przy użyciu dziennika podróży.



33. Podzielam te wątpliwości i skłaniam się do poczynienia następujących obserwacji dotyczących wyroku *Zuchtvieh-Export*, w którym Trybunał orzekł, że standardy dobrostanu zwierząt zgodnie z rozporządzeniem nr 1/2005 muszą zostać uwzględnione przy planowaniu długiej podróży rozpoczynającej się w Unii i kończącej się poza jej terytorium. Obserwacje te wyjaśniają, dlaczego nie mogę zaproponować Trybunałowi udzielenia odpowiedzi na pierwsze z przedstawionych pytań niezależnie od drugiego i trzeciego.

34. Przeciwnie do rozporządzenia nr 817/2010, które ma na celu między innymi zachęcenie przewoźników zwierząt do przestrzegania przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt poprzez przyznawanie im na zasadzie dobrowolności gospodarczego wsparcia w formie refundacji w przypadku, gdy wywożą oni zwierzęta do państw trzecich<sup>14</sup>, przepisy dotyczące transportu zwierząt zawarte w rozporządzeniu nr 1/2005 nie są opcjonalne. Naruszenie rozporządzenia nr 1/2005 może prowadzić do nałożenia kar zgodnie z art. 25 tego rozporządzenia, przewidzianych w prawie krajowym. Takie kary mogą przybrać formę kar pieniężnych (grzywnien), tymczasowego lub stałego cofnięcia odpowiednich zawodowych pozwoleń, wszczęcia postępowania karnego zgodnie z ustawodawstwem dotyczącym dobrostanu zwierząt; lub innych wyobrażalnych rodzajów kar. Należy mieć to na uwadze przy rozważaniu zagadnień, których dotyczy to postępowanie.

35. Należy również przypomnieć, że wyrok *Zuchtvieh-Export* dotyczył udzielonej przez właściwy organ niemiecki odmowy odprawy partii bydła, która miała zostać przewieziona z Niemiec do Uzbekistanu. Nie złożono wniosku o refundację wywozową<sup>15</sup>. Trybunał nie mógł zatem uniknąć dokonania wykładni rozporządzenia nr 1/2005 w oderwaniu od innych przepisów<sup>16</sup>.

36. Co więcej, w sprawie *Zuchtvieh-Export* do Trybunału zwrócono się o dokonanie wykładni art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2005. Przepis ten wyraźnie zobowiązuje właściwy organ miejsca wyjazdu do skontrolowania przed wyjazdem, czy proponowany dziennik podróży przedłożony przez organizatora w odniesieniu do długotrwałej podróży między państwami członkowskimi i do państw trzecich jest realistyczny i wykazuje zgodność z tym rozporządzeniem. Jeśli tak nie jest, organ ten wymaga od organizatora zmiany planów w taki sposób, aby zapewnić zgodność planowanego przewozu z rozporządzeniem.

37. W istocie, sprawa *Zuchtvieh-Export* dotyczyła zatem tego, czy rozporządzenie nr 1/2005 może mieć zastosowanie w sytuacji monitoringu *ex ante* do części podróży planowanej w dzienniku podróży, która miała przebiegać w państwie trzecim. W tym względzie nie wydaje się, by wymóg zgodności planowanego przewozu z całym rozporządzeniem, stanowił naruszenie zasady terytorialności. Nieco prowokująco można by bowiem stwierdzić, że niezależnie od art. 1 rozporządzenia nr 1/2005, biorąc pod uwagę jednoznaczne brzmienie art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 1/2005, inna możliwość nie wchodziła w grę<sup>17</sup>.

38. Natomiast postępowanie główne dotyczy sytuacji monitoringu *ex post*, w której operacja już się odbyła. Postawiono zarzuty, że nie zostały spełnione wymogi rozporządzenia nr 1/2005 w odniesieniu w szczególności do części przewozu, która odbyła się poza terytorium Unii. Jeśli te zarzuty by się potwierdziły, naruszenia te mogłyby prowadzić, zamiast samej odmowy zatwierdzenia rozliczenia, do nałożenia kar zgodnie z wymogami art. 25 tego rozporządzenia.

14 Porównaj z wyrokiem z dnia 13 marca 2008 r., *Niamey Agrar Handel*, C-96/06, EU:C:2008:158, pkt 30.

15 Zobacz wyraźnie w tej kwestii opinię rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie *Zuchtvieh-Export*, C-424/13, EU:C:2014:2216 (zwaną dalej „opinią rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie *Zuchtvieh-Export*”), pkt 17.

16 Trybunał uwzględnił jednak rozporządzenie nr 817/2010 przy udzielaniu odpowiedzi; zobacz wyrok *Zuchtvieh-Export*, pkt 53. Porównawczą analizę różnicy w zakresie *ratione loci* między tym rozporządzeniem a rozporządzeniem nr 1/2005 zob. w opinii rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie *Zuchtvieh-Export*, pkt 68–79.

17 Taki pogląd oczywiście nie był podzielany przez wszystkich: zob. opinię rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie *Zuchtvieh-Export*.

39. Prawdę powiedziawszy, nałożenie kar w odniesieniu do części przewozu, która przebiega poza granicami Unii, dotyczy nie tylko kwestii terytorialnego zakresu rozporządzenia nr 1/2005. Podnosi ono także drażliwą kwestię tego, w jaki sposób państwo członkowskie może godzić swój obowiązek poszanowania art. 25 rozporządzenia nr 1/2005 poprzez potencjalne wykonywanie jurysdykcji (w sprawach karnych) w celu ukarania zachowania, które miało miejsce w państwie trzecim, z realnym prawdopodobieństwem, że rozpatrywane zachowanie być może nie było tam niezgodne z prawem<sup>18</sup>.

40. Zagadnienie to nabiera szczególnego znaczenia w przypadku wywozu żywych zwierząt do państw trzecich. W takich sytuacjach art. 21 ust. 1 lit. e) rozporządzenia nr 1/2005 odsyła do Europejskiej konwencji w sprawie ochrony zwierząt w czasie transportu międzynarodowego. Odpowiednio, rozporządzenie nr 1/2005 wydaje się wprowadzać rozróżnienie między (wyższymi) standardami dobrostanu zwierząt w czasie transportu mającymi zastosowanie w Unii i (niższymi) standardami mającymi zastosowanie w państwach trzecich. Argumentowano – dość przekonująco – że wskazuje to na okoliczność, iż transport między punktem wyjścia a miejscem pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia nie jest regulowany rozporządzeniem nr 1/2005, lecz raczej umowami międzynarodowymi<sup>19</sup>. W każdym razie wyrok Zuchtvieh-Export nie wyklucza, że może tak być w sytuacjach monitoringu ex post.

41. Skoro tak, wydaje mi się, że gdyby Trybunał miał się odnieść do kwestii wymienionych w trzech poprzednich punktach, musiałby tego dokonać w próżni: uwagi przedstawione Trybunałowi nie poruszają tych aspektów w ogóle. Strony, które przedstawiły uwagi, nawet nie wspomniały ani o stosowaniu *ratione loci* rozporządzenia nr 1/2005 w sytuacji monitoringu ex post, ani możliwości wystąpienia różnic w standardzie dobrostanu zwierząt między Unią a państwami trzecimi<sup>20</sup>.

42. W tym kontekście zachęcałbym Trybunał do wykazania daleko posuniętej ostrożności poprzez ograniczenie jego odpowiedzi. Trybunał nie został poinformowany o tym, że kary nałożone zgodnie z art. 25 rozporządzenia nr 1/2005 są rozpatrywane w postępowaniu głównym, nie byłoby zatem rozsądne założenie, że kary zostały lub mogą być nałożone. W każdym razie, gdyby tak było, sąd odsyłający (lub inny krajowy sąd właściwy) mógłby oczywiście zwrócić się do Trybunału z innym pytaniem prejudycjalnym.

43. Co więcej, nie umknęło mojej uwadze, że drugie pytanie prejudycjalne zawiera mniej więcej tę samą wątpliwość, co pytanie pierwsze, tylko umiejscowioną w systemie refundacji za wywóz zwierząt. A zatem, skoro proponuję udzielenie na pytania prejudycjalne odpowiedzi *przy założeniu, że system refundacji za wywóz zwierząt ma zastosowanie*, nie będzie potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie pierwsze z osobna.

## B. Ocena

### 1. Uwagi wstępne

44. W swoich pytaniach sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy dla celów płatności refundacji wywozowych zgodnie z rozporządzeniem nr 817/2010 przewoźnik, musi prowadzić dziennik podróży do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia, czy też wystarczy, że dziennik podróży zostanie przekazany urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu

18 Na przykład zgodnie z zasadą osobowości czynnej w prawie międzynarodowym niektóre państwa wymagają, jako przesłanki wykonywania jurysdykcji w sprawach karnych, aby przestępstwa (na ogół mniej poważne) były zagrożone karą nie tylko w tym państwie, ale także w państwie, w którym niezgodne z prawem zachowanie miało miejsce.

19 Zobacz opinię rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Zuchtvieh-Export, pkt 61–62.

20 Wyrok Zuchtvieh-Export, w szczególności pkt 54 tego wyroku, nie rozstrzyga tych kwestii. Ponadto, kontrole ex post, o których mowa w wyroku z dnia 25 listopada 2008 r., Heemskerk i Schaap, C-455/06, EU:C:2008:650, pkt 28, dotyczyły innego rozporządzenia, które uzupełniało kontrole, jakie należało przeprowadzić zgodnie z rozporządzeniem poprzedzającym rozporządzenie nr 817/2010.

wyjścia z Unii. Sąd odsyłający zmierza również do ustalenia, czy przewoźnik ponosi ryzyko niemożności wykazania spełnienia wymogów rozporządzenia nr 1/2005 w sytuacji, w której przewoźnik przekazał dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu wyjścia z Unii, a w konsekwencji lekarz weterynarii w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia nie może skontrolować tego dziennika.

45. Na wstępie stwierdziłem już, że przepisy ustanowione w rozporządzeniu nr 1/2005 nie są przykładem jasności<sup>21</sup>. Postępowanie główne jest tego dowodem. Przepisy dotyczące dziennika podróży zawarte w rozporządzeniu nr 1/2005 – w szczególności w załączniku II do tego rozporządzenia – nie zawsze bowiem wydają się mieć sens<sup>22</sup>. Jest to niefortunne, ponieważ ma to również wpływ na wykładnię rozporządzenia nr 817/2010 ze względu na powiązanie między tymi rozporządzeniami.

46. W tym względzie wiele mówiąca jest okoliczność, że sąd odsyłający ma wątpliwości, czy pojęcie „dziennik podróży”, kluczowe w rozporządzeniu nr 1/2005, odpowiada pojęciu „rejestr planu podróży” użytemu w załącznikach do rozporządzenia nr 817/2010. Skłania się do tego poglądu, nie może jednak mieć pewności.

47. Pragnę jednak rozwiać tę wątpliwość. Te pojęcia nie mogą być różne: jak stwierdził rząd niderlandzki i ostatecznie przyznała Komisja na rozprawie, „plan podróży” (czy „rejestr planu podróży” w angielskiej wersji językowej załączników do rozporządzenia nr 817/2010) jest poprzednikiem „dziennika podróży” i był używany w akcie poprzedzającym rozporządzenie nr 1/2005, mianowicie w dyrektywie 91/628/EWG<sup>23</sup>. Zrozumiałe jest, że w rozporządzeniu poprzedzającym rozporządzenie nr 817/2010, mianowicie w rozporządzeniu (WE) nr 639/2003<sup>24</sup>, nadal używano tych terminów, skoro rozporządzenie nr 1/2005 jeszcze nie zostało przyjęte. Niestety jednak wydaje się, że Komisja po prostu dokonała „recyklingu” załączników do rozporządzenia nr 639/2003 wprowadzając je do rozporządzenia nr 817/2010. Utrzymała przy tym termin, z którego zrezygnowano w rozporządzeniu nr 1/2005. Nie budzi to zaufania do jakości legislacji.

48. W każdym razie uważam, że na potrzeby przyznania (lub cofnięcia) refundacji wywozowych zgodnie z rozporządzeniem nr 817/2010 „plan podróży” odpowiada „dziennikowi podróży” w rozumieniu rozporządzenia nr 1/2005.

## **2. Co do istoty**

### ***a) Wynikający z rozporządzenia nr 817/2010 obowiązek uzupełniania dziennika podróży do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia***

49. Jakkolwiek przywołują różne przepisy, pierwsze i drugie pytanie prejudycjalne oba odnoszą się do tego, czy istnieje obowiązek uzupełniania dziennika podróży do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia (w pytaniu drugim poruszono także kwestię odzyskania refundacji wywozowych).

<sup>21</sup> Zobacz moją opinię w sprawie Masterrind, C-469/14, EU:C:2016:47, pkt 20, 27, 28, 38 i 47.

<sup>22</sup> Na przykład, podczas gdy w pkt 8 akapit drugi załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005 przewidziano, że dziennik podróży „[jest udostępniany] [...] na ich żądanie właściwym władzom miejsca wyjazdu, w ciągu miesiąca od wypełnienia”, w akapicie trzecim tego przepisu przewidziano, że dziennik podróży „[zostanie zwrócony] właściwym władzom miejsca wyjazdu w ciągu 1 miesiąca od zakończenia podróży”.

<sup>23</sup> Dyrektywa Rady z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i zmieniająca dyrektywy 90/425/EWG oraz 91/496/EWG (Dz.U. 1991, L 340, s. 17), zmieniona. Zobacz w szczególności art. 5 ust. 2 lit. b) tej dyrektywy oraz rozdział VIII („Plan trasy”) załącznika do niej, wprowadzone dyrektywą Rady 95/29/WE z dnia 29 lipca 1995 r. zmieniającą dyrektywę 91/628/EWG dotyczącą ochrony zwierząt podczas transportu (Dz.U. 1995, L 148, s. 52).

<sup>24</sup> Rozporządzenie Komisji z dnia 9 kwietnia 2003 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1254/1999 w odniesieniu do wymagań dotyczących przyznania refundacji wywozowych związanych z ochroną żywego bydła w czasie transportu (Dz.U. 2003, L 93, s. 10, wyd. spec. w jęz. polskim: rozdział 3, tom 38, s. 414).

50. Niejasność wielu z przepisów zawartych w rozporządzeniach nr 1/2005 i nr 817/2010 nie zmienia faktu, że rozporządzenie nr 817/2010 w jednej kwestii jest niezwykle jasne. Zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 817/2010 płatność refundacji wywozowych jest uzależniona od przestrzegania „*podczas transportu zwierząt do ich pierwszego miejsca rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia*” przepisów art. 3–9 [rozporządzenia nr 1/2005], przepisów załączników, o których mowa w wymienionych artykułach, oraz przepisów [rozporządzenia nr 817/2010]” (wyróżnienie moje). Wynika z tego, że nawet uznając, iż rozporządzenie nr 1/2005 jako takie ma zastosowanie wyłącznie w samej Unii, art. 1 rozporządzenia nr 817/2010 skutkuje, jak uznał rząd węgierski, rozszerzeniem terytorialnego zakresu niektórych przepisów rozporządzenia nr 1/2005 na państwa trzecie<sup>25</sup>.

51. Artykuły 5 ust. 4 i 8 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2005 zostały oba wymienione w art. 1 rozporządzenia nr 817/2010 i oba odnoszą się do załącznika II do tego wcześniejszego rozporządzenia dotyczącego dziennika podróży. Z tego względu przepisy zawarte w tym załączniku obejmują państwa trzecie w ramach systemu refundacji wywozowych – to również jest jasne. Niemniej jednak nie ma zgody co do tego, czy przepisy zawarte w załączniku II do rozporządzenia nr 1/2005 zobowiązują przewoźnika do uzupełniania dziennika podróży poza punktem wyjścia z Unii.

52. W szczególności Vion, popierana przez rząd węgierski, argumentuje, że z pkt 7 akapitu pierwszego załącznika II do rozporządzenia nr No 1/2005 wynika, iż nie ma takiego obowiązku, ponieważ przepis ten wymaga, aby przewoźnik przekazał dziennik urzędowemu lekarzowi weterynarii w punkcie wyjścia. Zatem wykładnia tego przepisu, jakiej dokonuje Vion, zakłada trwałe przekazanie dziennika podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w punkcie wyjścia z Unii, po którym przewoźnik nie jest już w jego posiadaniu i w konsekwencji nie ponosi już z tego tytułu odpowiedzialności.

53. Interpretacja Vion nie jest naciągana. Wynika ona bezpośrednio z brzmienia pkt 7 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1/2005. Z drugiej strony u podstaw sprawy leży problem, że jak wyjaśniono powyżej, ta wykładnia nie ma większego sensu w szczególnej sytuacji wywozów z wnioskami o refundacje. Punkt 7 jako taki wydaje mi się stanowić kolejny przykład niejasnej legislacji<sup>26</sup>. Należy zatem przeprowadzić bliższą analizę kontekstu i celu przepisów zawartych w załączniku II.

54. W pierwszej kolejności niektóre przepisy zawarte w załączniku II wprowadzają rozróżnienie między przewozami wewnątrz Unii a wywozem do państw trzecich<sup>27</sup>. Jeśli chodzi o przepisy, które nie wprowadzają takiego rozróżnienia, nie jest pewne, czy ten brak jest zamierzony ani jakie ma konsekwencje.

55. W drugiej kolejności pkt 2 załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005 wydaje się rozpatrywać dziennik podróży jako niepodzielną całość. Przewidziano w nim, że dziennik podróży składa się z sekcji 1–5 oraz że „strony dziennika muszą być spięte”.

56. W trzeciej kolejności dziennik podróży nie może być dokumentem wyłącznie statycznym: podczas gdy sekcja 3 stanowi obraz dobrostanu zwierząt w punkcie wyjścia, sekcja 4 przeznaczona jest do gromadzenia danych uzupełnianych przez przewoźnika (kierowcę) wraz z postępowaniem podróży. Wydaje się, że kontrole zapisów dziennika podróży wymagane zgodnie z sekcją 3 nie mogą być prowadzone bez sekcji 4.

25 Zobacz opinię rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Zuchtvieh-Export, pkt 68–79, w szczególności pkt 71.

26 Nie dziwi zatem, że Komisja również nie jest pewna, jak zrozumieć pkt 7 załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005, co stawia pod znakiem zapytania to, czy zgodnie z pkt 7 akapit pierwszy wyrażenie „przekazują dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu wyjścia” odnosi się do wszystkich sekcji dziennika czy tylko do sekcji 3.

27 Dotyczy to pkt 3 lit. e) i pkt 4–7.



57. W czwartej kolejności interesujący jest pkt 7 akapit drugi załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005, mający zastosowanie do postępowania głównego. W akapicie tym przewidziano, że „[w] przypadku wywozu żywego bydła<sup>28]</sup> połączonego ze zwrotem [z refundacjami] wypełnianie sekcji 3 dziennika podróży nie jest konieczne, w przypadku gdy wymagane jest przedstawienie sprawozdania zgodnie z prawodawstwem rolnym”. Dla wyjaśnienia, rozporządzenie nr 817/2010 to rodzaj prawodawstwa rolnego<sup>29</sup> wymagającego sprawozdania<sup>30</sup>. Na pierwszy rzut oka zatem pkt 7 akapit drugi załącznika II wydaje się wspierać wykładnię proponowaną przez Vion, w tym rozumieniu, że wskazuje on, iż jedynie sekcja 3 dziennika podróży nie musi zostać przekazana urzędowemu lekarzowi weterynarii w przypadku wywozu.

58. Jednakże, po pierwsze, oznaczałoby to pominięcie uzasadnienia dla pkt 7 akapit drugi załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005, które polega po prostu na usunięciu, w przypadku wywozu żywego bydła połączonego z refundacjami, obowiązku przekazania przez przewoźnika sekcji 3 dziennika podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w punkcie wyjścia. Kolejna kontrola winna bowiem zostać przeprowadzona zgodnie z załącznikiem IV do rozporządzenia nr 817/2010 w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia. Brak obowiązku przekazania sekcji 3 dziennika podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii zgodnie z pkt 7 akapit drugi oznacza, że w przypadku wywozu żywego bydła połączonego z wnioskiem o refundację rozporządzenie nr 1/2005 w sposób dorozumiany uznaje miejsce pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia za „miejsce przeznaczenia” zgodnie z sekcją 3. W tym względzie, to co dotyczy sekcji 3 dziennika podróży, będzie również prawidłowe dla załącznika IV do rozporządzenia nr 817/2010: kontrole, które należy przeprowadzić zgodnie z „rejestrzem planu podróży” – lub dziennikiem podróży – w myśl załącznika IV do rozporządzenia nr 817/2010, nie mogą zostać ukończone bez sekcji 4 prowadzonej do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia. W tym kontekście pkt 7 akapit drugi potwierdzałby raczej przekonanie, że dziennik podróży należy uzupełniać poza punktem wyjścia z Unii. Nie miałyby bowiem sensu rozumienie załącznika IV do rozporządzenia nr 817/2010 jako wymagającego po prostu, aby lekarz weterynarii w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia kontrolował prawidłowe przekazanie dziennika podróży (ewentualnie bez sekcji 3) urzędowemu lekarzowi weterynarii w punkcie wyjścia z Unii zgodnie z pkt 7 załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005. Ten pierwszy najczęściej nic by o tym nawet bezpośrednio nie wiedział.

59. Po drugie, okoliczność, że pkt 7 akapit drugi załącznika II „odcina” jedną z sekcji dziennika podróży, wskazuje, iż przeciwnie do tego, co sugeruje pkt 2, dziennik podróży nie jest w rzeczywistości niepodzielną całością. Odpowiadający mu art. 21 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2005 również podaje w wątpliwość jedność dziennika podróży. W standardowej sytuacji (mianowicie przede wszystkich wywozu bez wniosku o refundację) art. 21 ust. 2 wymaga, aby urzędowy lekarz weterynarii w miejscu wyjścia „wykon[ał] i odnotow[ał] kontrole wymienione w sekcji 3 »Miejsce przeznaczenia« dziennika podróży w załączniku II” w przypadku długich przewozów regulowanych gatunków. W art. 21 ust. 2 nie przewidziano, że urzędowy lekarz weterynarii ma się znaleźć w ostatecznym posiadaniu całego dziennika podróży dla celów przeprowadzenia kontroli wymienionych w sekcji 3. Co najwyżej wydaje się, że art. 21 ust. 2 wymaga jedynie, aby przewoźnik przekazał sekcję 3 urzędowemu lekarzowi weterynarii<sup>31</sup>. To raczej potwierdza koncepcję „funkcjonalnego” dziennika podróży, zgodną z moimi sugestiami w pkt 56.

28 Uzasadnienie tego ograniczenia do żywego bydła nie jest jasne.

29 Rozporządzenie nr 817/2010 zostało ostatecznie przyjęte na podstawie przepisów traktatu FUE dotyczących rolnictwa: podstawą prawną rozporządzenia nr 817/2010 jest w szczególności art. 170 rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku) (Dz.U. 2007, L 299, s. 1), którego podstawą prawną jest natomiast traktat WE, a w szczególności art. 36 i 37 WE (obecnie art. 42 i 43 TFUE).

30 Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010 sprawozdanie jest sporządzane zgodnie ze wzorami wymienionymi m.in. w załączniku IV do rozporządzenia nr 817/2010 przez lekarza weterynarii, który dokonał kontroli zwierząt w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 817/2010.

31 W pewnym zakresie art. 21 ust. 2 rozporządzenia nr 1/2005 mógłby rzeczywiście oznaczać, że zwrot „przekazują dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w miejscu wyjścia” zawarty w pkt 7 załącznika do rozporządzenia nr 1/2005 odnosi się do przekazania dziennika podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w celu przeprowadzenia odpowiednich kontroli. Jednakże takie rozumienie pkt 7 nie jest oczywiste.



60. Niejednoznaczny charakter załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005 znajduje potwierdzenie w pkt 3 lit. e) załącznika II, który wymaga, jakkolwiek jest skierowany do organizatora przewozu, by osoba ta „zapewni[ła], aby dziennik podróży towarzyszył zwierzętom podczas podróży do miejsca przeznaczenia, oraz w przypadku państwa trzeciego, aż do punktu wyjścia” (wyróżnienie moje). Co więcej, pkt 8 załącznika II wymaga, aby przewoźnik, o którym mowa w sekcji 3 dziennika podróży („miejsce przeznaczenia”), zachował „kopię wypełnionego dziennika podróży” (wyróżnienie moje; słowo „wypełnionego” nie występuje w niderlandzkiej wersji rozporządzenia nr 1/2005). Z tego względu, jeśli pkt 8 nie wyłącza odcinka trasy poza Unią (czego, jak wskazałem w pkt 54, nie można wykluczyć, ale nie można także zakładać), wydaje się, że kopię dziennika podróży należy uzupełniać do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia.

61. W piątej kolejności, przeciwnie do przepisów zawartych w załączniku II do rozporządzenia nr 1/2005 – które są niepokojąco nieprzejrzyste – cel rozporządzenia nr 817/2010 jest całkowicie jasny. Jest nim zachowanie standardów dobrostanu zwierząt w czasie całej operacji wywozu<sup>32</sup>.

62. Prowadzi mnie to do wniosku, że jedyną wykładnią zgodną z celem rozporządzenia nr 817/2010 jest wykładnia wymagająca, aby przewoźnik uzupełniał dziennik podróży po opuszczeniu punktu wyjścia z Unii. Bez uzupełnionego dziennika podróży lekarz weterynarii w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia po prostu nie może być pewny, że część podróży odbyta poza Unią była zgodna z przepisami dotyczącymi dobrostanu zwierząt. Istniałoby zatem ryzyko wypłacenia refundacji za wywóz niezgodny z przepisami dotyczącymi dobrostanu zwierząt (takimi jak przepisy dotyczące czasu podróży i okresów odpoczynku), przeciwnie do rezultatu zamierzonego w rozporządzeniu nr 817/2010<sup>33</sup>.

63. W ostatniej kolejności pragnę zauważyć, że Trybunał stwierdził, iż praktyka przyznawania refundacji wywozowych na podstawie rozporządzenia nr 817/2010, obejmująca przeprowadzaną po przewozie kontrolę przestrzegania wymogów wynikających z rozporządzenia nr 1/2005, nie wykazała, że transport zwierząt z miejsca wyjazdu w Unii do miejsca przeznaczenia w państwie trzecim napotyka systemowe trudności w przestrzeganiu tych wymogów na terytorium państw trzecich<sup>34</sup>. Zasadniczo, jak się wydaje, Trybunał odrzucił argumenty oparte na praktycznych trudnościach związanych ze stosowaniem rozporządzenia nr 817/2010 w państwach trzecich – przynajmniej na chwilę obecną.

64. Na tej podstawie wyciągam wnioski, że zgodnie z prawidłowym rozumieniem art. 1 rozporządzenia nr 817/2010 w związku z pkt 7 akapit drugi załącznika II do rozporządzenia nr 1/2005 i art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010 przewoźnik partii żywego bydła, dla której wnioskowano o refundacje wywozowe, zobowiązany jest do uzupełniania dziennika podróży do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia. Niewypełnienie tego obowiązku ma oczywiście konsekwencje dla przewoźnika, który złożył taki wniosek, co zostanie przeanalizowane poniżej.

65. W świetle tej odpowiedzi nie uważam za niezbędne zajmowania stanowiska w przedmiocie niektórych uwag dotyczących okoliczności faktycznych poczynionych przez Komisję<sup>35</sup>, które nie zostały powtórzone w postanowieniu odsyłającym. W tym względzie do sądu odsyłającego należy ustalenie i ocena okoliczności faktycznych, które uważa za istotne.

32 Zgodnie z motywem 3 rozporządzenia nr 817/2010 „[w] celu zagwarantowania, że utrzymywane są normy dobrostanu zwierząt, należy wprowadzić system monitorowania w postaci obowiązkowych kontroli w miejscach wywozu z obszaru celnego [Unii] oraz po opuszczeniu obszaru celnego [Unii], w przypadku zmiany środka transportu, a także w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia” (wyróżnienie moje).

33 W motywie 7 rozporządzenia nr 817/2010 przewidziano między innymi, iż „[art.] 168 rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 oraz niniejsze rozporządzenie stanowią, że warunkiem wypłaty refundacji wywozowych jest przestrzeganie przepisów Unii dotyczących dobrostanu zwierząt”.

34 Wyrok z dnia 23 kwietnia 2015 r., Zuchtveih-Export, C-424/13, EU:C:2015:259, pkt 53.

35 Komisja podnosi między innymi, że z akt sprawy wynika, iż bydło, które była przedmiotem postępowania głównego, nie miało 24-godzinny odpoczynku przed załadunkiem na *Heidi H* w Koper (Słowenia) oraz że pięć zwierząt padło na pokładzie statku i zostało wyrzuconych za burtę. Jednakże rząd niderlandzki stwierdził na rozprawie, iż w tzw. kopii kontrolnej T5 wskazano, że rozpatrywane bydło opuściło Koper w dniu 13 września 2010 r.

***b) Dowodowe konsekwencje niezupelnienia dziennika podróży dla kontroli, jaką należy przeprowadzić zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 817/2010***

66. Pytanie trzecie sądu odsyłającego wskazuje, że zmierza on również do ustalenia, czy to przewoźnik czy organ odpowiedzialny za wypłatę refundacji wywozowych ponosi ryzyko możliwości przekazania przez przewoźnika dziennika podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii w punkcie wyjścia z Unii, które prawdopodobnie powoduje niemożność przeprowadzenia wymaganych kontroli na podstawie dziennika podróży przez lekarza weterynarii w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia.

67. Zgadzam się z rządem niderlandzkim, że udzielenie odpowiedzi na to pytanie może nie być konieczne. Wydaje się ono oparte na założeniu, że przewoźnik nie jest zobowiązany do uzupełniania dziennika podróży do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia. Jak zostało stwierdzone powyżej, nie uważam, by tak było.

68. W każdym razie kwestia ta znajduje rozwiązanie w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010. Zgodnie z tym przepisem przewoźnik zapewnia, że zwierzęta podlegają kontroli w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia oraz że zewnętrzny podmiot sprawdzający jest odpowiedzialny za przeprowadzenie tych kontroli. W tym celu należy użyć formularza ustanowionego w załączniku IV do tego rozporządzenia, wspomnianego w pkt 58 powyżej. Zgodnie z tym formularzem istnieje wymóg przeprowadzenia przez lekarza weterynarii kontroli „rejestr planu podróży”, który, jak już wskazałem powyżej w pkt 46–48, odpowiada „dziennikowi podróży” w rozumieniu rozporządzenia nr 1/2005. Lekarz weterynarii musi wówczas wskazać, czy wynik kontroli był zadowalający. W przypisie wskazano, że termin „zadowalający” oznacza „zgodność z wymogami [rozporządzeń nr 1/2005 i nr 817/2010]”.

69. Skutek art. 1 i 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 817/2010 jest taki, że zgodność z procedurą wymienioną w poprzednim punkcie oraz w szczególności zadowalający wynik są wymogami stawianymi wobec wypłaty refundacji wywozowych. Jeśli lekarz weterynarii w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia nie może sprawdzić rejestru planu podróży/dziennika podróży z tego powodu, że mu go nie przekazano, wówczas zachodzi stan niezgodności.

70. Jeśli chodzi o ciężar dowodu, Trybunał orzekł, że system refundacji wywozowych jest oparty na zgłoszeniach fakultatywnych, a więc eksporter podejmuje z własnej woli decyzję o skorzystaniu z refundacji oraz jest zobowiązany do dostarczenia informacji niezbędnych do ustalenia, czy przysługuje mu refundacja, oraz w jakiej wysokości. Ponieważ kontekstem jest system pomocy unijnej, przyznanie refundacji jest uzależnione od przedstawienia przez beneficjenta wszelkich gwarancji uczciwości i wiarygodności. Zgłoszenie przez eksportera produktów w ramach procedury refundacji wywozowych zakłada, iż dany produkt spełnia wszystkie warunki niezbędne do przyznania tej refundacji. W sytuacji gdyby właściwy organ wyrażał wątpliwości co do zgłoszenia, to na eksporterze spoczywa obowiązek wykazania, zgodnie z regułami dowodowymi określonymi w prawie krajowym, że warunki te są rzeczywiście spełnione<sup>36</sup>.

71. W szczególności do eksportera należy wykazanie zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 817/2010, że przesłanki, od których zależy przyznanie refundacji wywozowej, są spełnione. Należy podkreślić, że eksporter w celu uzyskania wypłaty refundacji wywozowej powinien przedstawić właściwemu organowi państwa członkowskiego, w którym przyjmuje się zgłoszenie, dowód zastosowania się do przepisów art. 1 rozporządzenia nr 817/2010 i w rezultacie przepisów rozporządzenia nr 1/2005, składając dokumenty, o których mowa odpowiednio w art. 2 ust. 3 i art. 3

<sup>36</sup> Zobacz wyrok z dnia 13 marca 2008 r., Viamex Agrar Handel, C-96/06, EU:C:2008:158, pakt 30–31 i przytoczone tam orzecznictwo.

ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010. Wśród tych dokumentów znajduje się w szczególności sprawozdanie sporządzone w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia i wypełnione zgodnie z załącznikiem IV do tego rozporządzenia przez lekarza weterynarii, który przeprowadził kontrolę<sup>37</sup>.

72. W tym względzie brak dokumentu nie może być porównywany z sytuacją, w której podważana jest wiarygodność treści tego dokumentu<sup>38</sup>. Zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 817/2010 jedynie w przypadkach siły wyższej właściwy organ może przyjąć inne dokumenty dowodzące zgodności z rozporządzeniem nr 1/2005. Zgodnie zatem z ogólną zasadą niedostarczenie wymaganego dokumentu oznacza, że wnioskowana refundacja nie może zostać wypłacona.

73. Vion nie podnosi przypadku siły wyższej (takie twierdzenie miałyby w każdym razie niewielkie szanse powodzenia). W swoich uwagach Vion argumentuje raczej, że zasada pewności prawa wymaga, aby prawo do refundacji wywozowych mogło ustać wyłącznie wówczas, gdy eksporter nie spełnił obowiązków, o których w oczywisty sposób wiedział.

74. Jednakże argument ten nie dotyczy kwestii tego, na kim spoczywa ciężar dowodu w sytuacji, gdy lekarz weterynarii w miejscu pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia nie może sprawdzić dziennika podróży, której to kwestii dotyczy pytanie trzecie sądu odsyłającego. Argument ten wydaje się raczej odnosić do tego, czy odzyskanie refundacji zgodnie z art. 7 rozporządzenia nr 817/2010 napotyka na przeszkodę w postaci sprzeczności z zasadą uzasadnionych oczekiwań, stanowiącą ogólną zasadę prawa Unii<sup>39</sup>, w okolicznościach postępowania głównego, w których refundacje wywozowe zostały wypłacone z góry. W tym względzie z orzecznictwa wynika, że na zasadę uzasadnionych oczekiwań nie można powoływać się przeciwko jednoznaczniemu przepisowi prawa Unii<sup>40</sup>. Rozpatrywane tutaj przepisy z pewnością nie są jednoznaczne, ale fakt ten nie prowadzi sam w sobie do zastosowania tej zasady. Tak więc, skoro sąd odsyłający nie zadał w szczególności pytania o to, czy ochrona uzasadnionych oczekiwań Vion stoi na przeszkodzie odzyskaniu rozpatrywanych refundacji wywozowych, nie będą się więcej zajmował tą kwestią, poza jedynie stwierdzeniem, że ostatecznie rozstrzygnięcie jej należy do tego sądu.

75. Reasumując, uważam, że zgodnie z prawidłowym rozumieniem art. 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 817/2010 w związku z art. 4 ust. 2 lit. b) i art. 3 ust. 2 refundacje wywozowe nie są wypłacane w przypadku, gdy lekarz weterynarii w sytuacji konieczności przeprowadzenia kontroli w państwie trzecim zgodnie z art. 3 tego rozporządzenia nie może sprawdzić, czy rejestr planu podróży jest zadowalający, ponieważ przewoźnik przekazał dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii państwa członkowskiego w punkcie wyjścia z Unii. Odpowiednio, wszelkie refundacje wywozowe, które zostały wypłacone z góry dla tej wysyłki, muszą zostać odzyskane zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 7 rozporządzenia nr 817/2010. Do sądu odsyłającego należy dokonanie ostatecznych ustaleń co do odzyskania z uwzględnieniem wszystkich istotnych okoliczności.

37 Zobacz przez analogię wyroki z dnia 13 marca 2008 r., *Viamex Agrar Handel*, C-96/06, EU:C:2008:158, pkt 30–33, oraz z dnia 25 listopada 2008 r., *Heemskerk and Schaap*, C-455/06, EU:C:2008:650, pkt 24.

38 W przedmiocie sytuacji, w których podważana była wiarygodność wyniku kontroli przeprowadzonych przez urzędowego lekarza weterynarii w punkcie wyjścia z Unii, zob. wyroki z dnia 13 marca 2008 r., *Viamex Agrar Handel*, C-96/06, EU:C:2008:158; z dnia 25 listopada 2008 r., *Heemskerk i Schaap*, C-455/06, EU:C:2008:650; oraz z dnia 28 lipca 2016 r., *r. Masterrind*, C-469/14, EU:C:2016:609.

39 Zobacz wyrok z dnia 20 czerwca 2013 r., *Agroferm*, C-568/11, EU:C:2013:407, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo.

40 *Ibidem*, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo.

#### IV. Wnioski

76. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi udzielenie na pytania prejudycjalne przedstawione w sprawie C-383/16 przez College van Beroep voor het Bedrijfsleven (sąd administracyjny do spraw handlowych i przemysłowych, Niderlandy) następującej odpowiedzi:

- zgodnie z prawidłowym rozumieniem art. 1 rozporządzenia Komisji nr 817/2010 z dnia 16 września 2010 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do wymagań dotyczących przyznania refundacji wywozowych związanych z dobrostanem żywego bydła w czasie transportu w związku z pkt 7 akapit drugi załącznika II do rozporządzenia Rady nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającego dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 i art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 817/2010 przewoźnik partii żywego bydła, na którą złożono wniosek o refundacje wywozowe, zobowiązany jest do uzupełniania dziennika podróży do miejsca pierwszego rozładunku w państwie trzecim przeznaczenia;
- zgodnie z prawidłowym rozumieniem art. 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia nr 817/2010 w związku z art. 4 ust. 2 lit. b) i art. 3 ust. 2 refundacje wywozowe nie są wypłacane w przypadku, gdy lekarz weterynarii w sytuacji konieczności przeprowadzenia kontroli w państwie trzecim zgodnie z art. 3 tego rozporządzenia nie może sprawdzić, czy rejestr planu podróży jest zadowalający, ponieważ przewoźnik przekazał dziennik podróży urzędowemu lekarzowi weterynarii państwa członkowskiego w punkcie wyjścia z Unii. Odpowiednio, wszelkie refundacje wywozowe, które zostały wypłacone z góry dla tej wysyłki, muszą zostać odzyskane zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 7 rozporządzenia nr 817/2010. Do sądu odsyłającego należy dokonanie ostatecznych ustaleń co do odzyskania z uwzględnieniem wszystkich istotnych okoliczności.