Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
RIMVYDAS NORKUS
prednesené 6. marca 2025 [1]

Vec C-206/24

YX,
Logística i Gestió Caves Andorranes i Vidal SA
proti
Ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance,
Directeur général des douanes et droits indirects

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Cour de cassation (Kasačný súd, Francúzsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Colná únia – Vrátenie alebo odpustenie dovozného alebo vývozného cla – Nariadenie (EHS) č. 1430/79 – Colný kódex Únie – Nariadenie (EÚ) č. 952/2013 – Podmienky pre vrátenie z vlastného podnetu – Trojročná lehota odo dňa oznámenia colného dlhu – Znalosť zo strany colných orgánov totožnosti dotknutých subjektov a súm, ktoré sa majú vrátiť každému z nich, bez toho, aby museli vykonať dôkladné zisťovanie – Právo na riadnu správu vecí verejných“

I. Úvod

1. Predmetom tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Cour de cassation (Kasačný súd, Francúzsko) na základe článku 267 ZFEÚ, je výklad článku 2 ods. 2 nariadenia Rady (EHS) č. 1430/79 z 2. júla 1979 o vrátení alebo odpustení dovozného alebo vývozného cla [2] [*neoficiálny preklad*], zmeneného nariadením Rady (EHS) č. 3069/86 zo 7. októbra 1986 [3] (ďalej len „nariadenie č. 1430/79“), a článku 236 ods. 2 tretieho pododseku nariadenia Rady (EHS) č. 2913/92 z 12. októbra 1992, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva [4] (ďalej len „Colný kódex spoločenstva).

2. Tento návrh bol predložený v rámci sporu medzi YX a Logística i Gestió Caves Andorranes i Vidal SA, predtým Caves Andorranes SA (ďalej len „Caves Andorranes“), spoločnosťou podľa andorrského práva, a ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance (minister hospodárstva, financií a obnovy, Francúzsko) a directeur général des douanes et droits indirects (generálny riaditeľ ciel a nepriamych daní, Francúzsko), ktorý sa týka vrátenia cla, ktoré bolo neoprávnene vybraté, z vlastného podnetu. V prejednávanej veci ide o clo, ktoré bolo uložené

[1] Jazyk prednesu: francúzština.
[2] Ú. v. ES L 175, 1979, s. 1.
[3] Ú. v. ES L 286, 1986, s. 1.
[4] Ú. v. ES L 302, 1992, s. 1; Mim. vyd. 02/004, s. 307.

v dôsledku nesprávneho uplatnenia colných predpisov, avšak odhalené a odstránené bolo až po rokoch. Francúzske orgány v tejto súvislosti v podstate tvrdia, že neboli samy schopné identifikovať podniky, ktorých sa táto správna prax týkala, ani určiť sumy, ktoré sa majú vrátiť. Okrem toho sa podľa ich názoru na právo žiadať vrátenie cla vzťahujú lehoty stanovené colnými predpismi. Vo svojom odvolaní proti zamietnutiu vrátenia predmetného cla Caves Andorranes spochybňuje tieto tvrdenia.

3. Účastníci sporu teda zastávajú odlišné stanoviská, pokiaľ ide o rozsah povinností colných orgánov viesť vyšetrovanie, ako aj trojročnú premlčaciu lehotu, ktorú právo Únie stanovuje na správne konanie o vrátení cla. Prejednávaná vec poskytuje Súdnemu dvoru príležitosť rozhodnúť o potrebe opätovného nastolenia stavu, ktorý je v súlade s právom Únie, v prospech podniku, ktorému vznikla škoda, aj keď od správneho deliktu uplynulo značné časové obdobie. Súdny dvor bude musieť vo svojom rozsudku vysvetliť, ako možno tento cieľ zosúladiť so záujmami právnej istoty a riadneho fungovania colnej správy.

II. Právny rámec

A. Nariadenie č. 1430/79

4. Deviate odôvodnenie nariadenia č. 1430/79 znelo takto:

„Keďže je potrebné špecifikovať ďalšie vecné a formálne podmienky, ktorými musí byť podmienené vrátenie alebo odpustenie dovozného alebo vývozného cla; keďže je potrebné stanoviť najmä lehoty, v ktorých môže dotknutá osoba podať príslušným orgánom žiadosť na tento účel…“ [*neoficiálny preklad*]

5. Článok 1 tohto nariadenia stanovoval:

„1. Týmto nariadením sa určujú podmienky, za ktorých príslušné orgány vrátia alebo odpustia dovozné alebo vývozné clo.

2. V zmysle tohto nariadenia sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

…

e) ‚zápis do účtovnej evidencie‘ je správny akt, ktorým sa náležite určí výška dovozných ciel alebo vývozných ciel, ktoré vyberú príslušné orgány;

…“ [*neoficiálny preklad*]

6. Článok 2 uvedeného nariadenia stanovoval:

„1. Dovozné clo bude vrátené alebo odpustené, ak sa pred príslušnými orgánmi uspokojivo preukáže, že suma tohto cla zapísaná do účtovnej evidencie:

sa vzťahuje na tovar, v súvislosti s ktorým nevznikol nijaký colný dlh alebo v súvislosti s ktorým colný dlh zanikol inak ako zaplatením sumy alebo premlčaním,

je z akéhokoľvek dôvodu vyššia ako suma, ktorá bola podľa zákona vymeraná.

2. Dovozné clo bude vrátené alebo odpustené z jedného z dôvodov uvedených v odseku 1 na základe žiadosti podanej príslušnému colnému úradu v lehote troch rokov odo dňa, keď orgán poverený výberom cla zapísal uvedené clo do účtovnej evidencie.

Túto lehotu nemožno nijako predĺžiť, pokiaľ dotknutá osoba nepredloží dôkaz, že nemohla podať žiadosť v stanovenej lehote z dôvodov nepredvídateľných okolností alebo vyššej moci.

Príslušné orgány vrátia alebo odpustia clo z vlastného podnetu, ak v tejto lehote samy zistia, že nastala niektorá zo skutočností uvedených v odseku 1.“ [*neoficiálny preklad*]

7. Článok 15 prvý odsek tohto nariadenia znel takto:

„Dovozné alebo vývozné clo bude vrátené alebo odpustené iba osobe, ktorá toto clo zaplatila alebo je povinná zaplatiť, respektíve osobám, ktoré prevzali jej práva a povinnosti.“ [*neoficiálny preklad*]

8. Článok 16 druhý odsek nariadenia č. 1430/79 stanovoval:

„K žiadosti musia byť priložené všetky dôkazy, ktoré má žiadateľ k dispozícii, aby príslušné orgány mohli rozhodnúť o tejto žiadosti s prihliadnutím na dôvody, ktoré uviedol. Ak to príslušné orgány považujú za potrebné, môžu žiadateľovi uložiť lehotu na predloženie ďalších dôkazov.“ [*neoficiálny preklad*]

9. Toto nariadenie bolo zrušené článkom 251 Colného kódexu spoločenstva.

B. Colný kódex spoločenstva

10. Článok 236 Colného kódexu spoločenstva stanovoval:

„1. Dovozné alebo vývozné clo bude vrátené, ak sa zistí, že v čase, keď bolo zaplatené, nebola suma tohto cla dlžná na základe právnych predpisov alebo že bola zapísaná do účtovnej evidencie v rozpore s článkom 220 ods. 2.

Dovozné alebo vývozné clo bude odpustené, ak sa zistí, že v čase, keď toto clo bolo zapísané do účtovnej evidencie, nebolo dlžné na základe právnych predpisov alebo že bolo zapísané do účtovnej evidencie v rozpore s článkom 220 ods. 2.

Vrátenie alebo odpustenie nebude povolené, ak skutočnosti, ktoré viedli k zaplateniu alebo zapísaniu sumy cla do účtovnej evidencie, ktorá nebola dlžná na základe právnych predpisov, vyplývajú z úmyselného konania dotknutej osoby.

2. Dovozné alebo vývozné clo bude vrátené alebo odpustené na základe žiadosti podanej príslušnému colnému úradu v lehote 3 rokov odo dňa, kedy bola suma tohto cla oznámená dlžníkovi.

Táto lehota bude predĺžená, ak dotknutá osoba preukáže, že nemohla podať žiadosť v stanovenej lehote z dôvodov nepredvídateľných okolností alebo vyššej moci.

Colné orgány vrátia alebo odpustia clo z vlastného podnetu, ak v tejto lehote zistia, že nastala niektorá zo skutočností uvedených odseku 1, prvý a druhý pododsek.“

11. Podľa jeho článku 253 druhého odseku sa tento kódex uplatňoval od 1. januára 1994.

12. Uvedený kódex bol zrušený článkom 186 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 z 23. apríla 2008, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Spoločenstva (modernizovaný Colný kódex) (Ú. v. EÚ, L 145, 2008, s. 1), ktorý bol zasa zrušený článkom 286 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (Ú. v. EÚ, L 269, 2013, s. 1) (ďalej len „Colný kódex Únie“).

C. Colný kódex Únie

13. Článok 116 Colného kódexu Únie stanovuje:

„1. Za podmienok ustanovených v tomto oddiele sa suma dovozného alebo vývozného cla vráti alebo odpustí z ktoréhokoľvek z týchto dôvodov:

a) účtovanie vyššej ako skutočne dlžnej sumy dovozného alebo vývozného cla;

…

4. Ak samotné colné orgány v rámci lehoty ustanovenej v článku 121 ods. 1 v rámci pravidiel týkajúcich sa príslušnosti na rozhodnutie zistia, že sumu dovozného alebo vývozného cla je potrebné vrátiť alebo odpustiť podľa článkov 117, 119 alebo 120, vrátia alebo odpustia ju z vlastného podnetu.

…“

14. V článku 117 ods. 1 tohto kódexu uvádza:

„Suma dovozného alebo vývozného cla sa vráti alebo odpustí v prípade, ak suma, ktorá zodpovedá pôvodne oznámenému colnému dlhu, presahuje sumu, ktorá sa má zaplatiť, alebo ak sa colný dlh dlžníkovi oznámil v rozpore s článkom 102 ods. 1 [druhým pododsekom] písm. c) alebo d).“

15. Článok 121 uvedeného kódexu, nazvaný „Postup pri vrátení a odpustení“, v odseku 1 stanovuje:

„Žiadosti o vrátenie alebo odpustenie v súlade s článkom 116 sa predkladajú colným orgánom v týchto lehotách:

a) v prípade zaúčtovania vyššej ako skutočne dlžnej sumy dovozného alebo vývozného cla,… do troch rokov odo dňa oznámenia colného dlhu;

…

Lehota uvedená v písmenách a) a b) prvého pododseku sa predĺži, ak žiadateľ preukáže, že nemohol podať žiadosť v ustanovenej lehote z dôvodu nepredvídateľných okolností alebo vyššej moci.“

16. Podľa jeho článku 288 ods. 2 sa ustanovenia Colného kódexu Únie uvedené v predchádzajúcich troch bodoch týchto návrhov uplatňujú od 1. mája 2016.

III. Skutkové okolnosti sporu, konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

17. V rokoch 1988 až 1991 andorrskí dovozcovia dovážali do Andorry prostredníctvom spoločnosti Ysal, colného sprostredkovateľa so sídlom vo Francúzsku, tovar pochádzajúci najmä z tretích krajín. Tento dovoz viedol k zaplateniu cla vo Francúzsku. V tom čase totiž francúzske colné orgány vyžadovali, aby bol tovar pochádzajúci z tretích krajín smerujúci do Andorry pri prechode cez územie Francúzska prepustený do voľného obehu.

18. Dňa 23. januára 1991 Európska komisia uverejnila odôvodnené stanovisko KOM(90) 2042 v konečnom znení, v ktorom jednak konštatovala, že stanovením takejto požiadavky prepustenia do voľného obehu [5], Francúzska republika porušila svoje povinnosti podľa určitých ustanovení práva (v tom čase) Spoločenstva, a jednak vyzvala tento členský štát, aby do 30 dní vyhovel tomuto odôvodnenému stanovisku.

19. Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že 6. júna 1991 ministère de l'Économie, des Finances et du Budget (ministerstvo hospodárstva, financií a rozpočtu, Francúzsko) uverejnilo v *Journal officiel de la République française* [Úradný vestník Francúzskej republiky] oznam pre vývozcov, ktorým sa ruší táto požiadavka prepustenia do voľného obehu.

20. Dňa 20. mája 2008 Ysal podala na tribunal d'instance (súd prvej inštancie) žalobu proti francúzskej colnej správe, ktorou sa domáhala vrátenia cla, ktoré tieto správne orgány neoprávnene vybrali na základe vyhlásení o dovoze do Andorry, podaných v rokoch 1988 až 1991.

21. Rozsudkom z 15. júna 2010 tento súd vyhlásil žalobu spoločnosti Ysal za neprípustnú z dôvodu nedostatku aktívnej legitimácie a záujmu na konaní. Tento rozsudok bol potvrdený rozsudkom Cour d'appel (odvolací súd) z 13. decembra 2011. Cour de cassation (Kasačný súd) rozsudkom 21. januára 2014 zamietol kasačný opravný prostriedok, ktorý podala Ysal.

22. V bližšie neurčený deň spomenutí andorrskí dovozcovia, ktorých práva prešli na spoločnosť Caves Andorranes a YX, vrátili spoločnosti Ysal clo, ktoré táto spoločnosť za nich zaplatila.

23. Dňa 16. júla 2015 Caves Andorranes a YX podali na Tribunal de grande instance de Toulouse (Súd prvej inštancie Toulouse, Francúzsko) žalobu proti francúzskej colnej správe, ktorou sa domáhali zaplatenia sumy zodpovedajúcej clu, ktoré tieto správne orgány neoprávnene vybrali. Tento súd rozsudkom zo 4. júla 2017 zamietol návrhy spoločnosti Caves Andorranes a YX.

24. Rozsudkom z 10. februára 2020 Cour d'appel de Toulouse (Odvolací súd Toulouse, Francúzsko) potvrdil uvedený rozsudok. V tejto súvislosti rozhodol, že na to, aby colná správa z vlastného podnetu vrátila clo podľa článku 2 ods. 2 nariadenia č. 1430/79 a článku 236 ods. 2 tretieho pododseku Colného kódexu spoločenstva, musela mať informácie potrebné tak na určenie výšky cla, ktoré sa má vrátiť, ako aj totožnosti každého daňovníka, a to bez toho, aby musela vykonať neprimerané zisťovanie.

25. Caves Andorranes a YX podali proti tomuto rozsudku na Cour de cassation (Kasačný súd), ktorý je vnútroštátnym súdom, kasačný opravný prostriedok, na podporu ktorého v podstate uvádzajú, že rozsudkom z 10. februára 2020 Cour d'appel de Toulouse (Odvolací súd Toulouse)

[5] Pojem „prepustenie do voľného obehu" je vymedzený v článku 201 ods. 2 Colného kódexu Únie. Zahŕňa výber dovozného cla, ktoré sa má zaplatiť, prípadný výber iných platieb podľa príslušných platných predpisov o výbere takýchto platieb, uplatnenie obchodnopolitických opatrení a zákazov a obmedzení, pokiaľ sa nemuseli uplatniť skôr, a splnenie ďalších formalít ustanovených v súvislosti s dovozom tovaru. Podľa článku 201 ods. 3 tohto kódexu prepustením do voľného obehu získava tovar, ktorý nie je tovarom Únie, colný status tovaru Únie.

porušil článok 2 ods. 2 nariadenia č. 1430/79. Povinnosť vrátiť clo z vlastného podnetu stanovená týmto ustanovením je podmienená len dodržaním trojročnej lehoty odo dňa oznámenia cla dlžníkovi. Naproti tomu uvedené ustanovenie nestanovuje, že colné orgány musia mať k dispozícii tieto informácie o výške tohto cla a totožnosti každého daňovníka. Cour d'appel de Toulouse (Odvolací súd Toulouse) teda doplnil do spomenutého ustanovenia podmienku, ktorú neobsahovalo.

26. Vnútroštátny súd uvádza, že francúzska colná správa tvrdí, že môže vrátiť dovozné alebo vývozné clo z vlastného podnetu, len ak má všetky informácie potrebné na to, aby mohla konštatovať, že bolo vybraté neoprávnene a musí byť vrátené. Nemožno od nej žiadať, aby sama vykonala dôkladné zisťovanie s cieľom určiť výšku cla, ktoré sa má vrátiť každému z dotknutých hospodárskych subjektov.

27. Tento súd sa teda pýta, či sa majú ustanovenia článku 2 ods. 2 nariadenia č. 1430/79 a článku 236 ods. 2 Colného kódexu spoločenstva vykladať v tom zmysle, že príslušný orgán je povinný z vlastného podnetu vrátiť clo, ktoré nie je dlžné na základe právnych predpisov, len ak má na tento účel všetky potrebné informácie, a ak ich nemá, nemusí vykonávať neprimerané zisťovanie.

28. Podľa vnútroštátneho súdu vzniká tiež predbežná otázka, či colný orgán môže vrátiť clo z vlastného podnetu po uplynutí troch rokov odo dňa, keď bolo clo oznámené dlžníkovi. Vzhľadom na rozsudok zo 14. júna 2012, CIVAD (C-533/10, EU:C:2012:347, bod 21), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že článok 236 ods. 2 prvý pododsek Colného kódexu spoločenstva obmedzuje vrátenie cla, ktoré nebolo dlžné na základe právnych predpisov, lehotou troch rokov, si tento súd kladie otázku, či sa má článok 2 ods. 2 nariadenia č. 1430/79 vykladať v tom zmysle, že po uplynutí tejto lehoty by príslušné orgány už nemohli z vlastného podnetu vrátiť clo, a to aj keď sa preukáže, že počas tejto lehoty zistili, že toto clo nebolo dlžné na základe právnych predpisov.

29. Za týchto podmienok Cour de cassation (Kasačný súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 2 ods. 2 [nariadenia č. 1430/79], prevzatý do článku 236 ods. 2 [tretieho pododseku] [Colného kódexu spoločenstva], vykladať v tom zmysle, že vrátenie cla, ktoré colný orgán vybral, z vlastného podnetu podlieha lehote troch rokov odo dňa, keď orgán zodpovedný za výber cla toto clo zaúčtoval, alebo [v tom zmysle,] že colná správa musí byť schopná do troch rokov od skutočnosti, ktorá viedla ku vzniku cla, zistiť, že clo nebolo dlžné?

2. Má sa článok 2 ods. 2 [nariadenia č. 1430/79], prevzatý do článku 236 ods. 2 [tretieho pododseku] [Colného kódexu spoločenstva], vykladať v tom zmysle, že vrátenie cla, ktoré colný orgán vybral, z vlastného podnetu je podmienené tým, že colný orgán pozná totožnosť dotknutých subjektov a sumy, ktoré sa majú každému z nich vrátiť, bez toho, aby musel vykonávať podrobné alebo neprimerané zisťovanie?“

IV. Konanie na Súdnom dvore

30. Návrh na začatie prejudiciálneho konania z 13. marca 2024 bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 17. marca 2024.

31. Francúzska vláda a Komisia predložili písomné pripomienky v lehote stanovenej v článku 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie.

32. Na generálnom zasadnutí 5. novembra 2024 Súdny dvor rozhodol, že vo veci nenariadi pojednávanie.

V. Právna analýza

A. Úvodné poznámky

33. Vytvorenie colnej únie na základe článku 28 ZFEÚ si okrem zavedenia Spoločného colného sadzobníka vyžaduje aj zjednotenie všeobecných colných predpisov a príslušných colných postupov na výber dovozného cla, jeho pozastavenie alebo oslobodenie od dovozného cla. Bez toho by rozdiely medzi vnútroštátnymi colnými predpismi mohli brániť pohybu tovaru v rámci jednotného trhu. Pôvodným cieľom bolo teda harmonizovať colné predpisy členských štátov. Harmonizácia colného práva prostredníctvom mnohých samostatných právnych prepisov, ktoré riešili rôzne otázky, však viedla k právnej fragmentácii.[6] Jednotné colné procesné právo sa na nadnárodnej úrovni začalo uplatňovať až od 1. januára 1994 vďaka Colnému kódexu spoločenstva. Colný kódex Únie, ktorý nadobudol účinnosť 9. októbra 2013, je uplatniteľný od 1. mája 2016.[7] Vnútroštátne právne predpisy zasa upravujú organizáciu colnej správy, ktorá zodpovedá za úradné uplatňovanie colného práva Únie.

34. Je dôležité pripomenúť, že Európska únia má podľa článku 3 ods. 1 písm. a) ZFEÚ výlučnú právomoc, pokiaľ ide o colnú úniu, a že podľa článku 1 ods. 1 Colného kódexu Únie sa tento kódex musí uplatňovať jednotne na celom colnom území Únie. Výber cla členskými štátmi v mene Únie na tovar dovážaný na colné územie Únie teda podlieha na základe zásady prednosti práva Únie,[8] iba európskym právnym predpisom, čo znamená, že v prejednávanej veci dotknutý členských štát, teda Francúzsko, uplatňuje relevantné ustanovenia práva Únie, konkrétne ustanovenia týkajúce sa tranzitu a vrátenia neoprávnene vybratého cla, a to namiesto akéhokoľvek ustanovenia svojho vnútroštátneho právneho poriadku, ktoré by sa mohlo odchyľovať od Colného kódexu Únie.

35. Je potrebné poznamenať, že skutkové okolnosti vo veci samej nastali pred niečo viac ako 30 rokmi a že na francúzskych súdoch sa viedli viaceré konania. Práve z tohto dôvodu vnútroštátny súd vo svojich otázkach odkazuje tak na článok 2 ods. 2 nariadenia č. 1430/79, ako aj na článok 236 ods. 2 tretí pododsek Colného kódexu spoločenstva. Tieto ustanovenia, ktoré sú v súčasnosti prevzaté v článku 116 ods. 4 v spojení s článkom 121 ods. 1 Colného kódexu Únie, boli uplatniteľné *ratione temporis* v obdobiach, ktoré vnútroštátny súd považuje za relevantné. V tejto súvislosti by som chcel poukázať na to, že spomenuté ustanovenia sa líšia len spôsobom formulácie, zatiaľ čo *ich normatívny obsah zostal nezmenený*. Z tohto dôvodu budem pre ľahšie pochopenie týchto návrhov odkazovať skôr na *spoločné prvky právnych prepisov týkajúcich sa*

6 Stručný prehľad histórie vzniku Colného kódexu Únie prináša LUX, H.: *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*. Eds. Dauses/Ludwigs. München, 2024, C.C. II. bod 29.

7 Pozri body 11, 12 a 16 vyššie.

8 Pozri rozsudok z 24. júna 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, body 58 a 61).

konania o vrátení cla. Takýto prístup sa mi zdá o to vhodnejší, že výklad, ktorý odporúčam, sa má uplatňovať aj na podobné prípady, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia v súčasnosti platného Colného kódexu Únie. [9]

36. Pre úplnosť by som chcel pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa procesné predpisy všeobecne vzťahujú na všetky spory prejednávané v čase nadobudnutia účinnosti týchto predpisov na rozdiel od hmotnoprávnych predpisov, ktoré sa spravidla vykladajú tak, že sa nevzťahujú na skutočnosti existujúce pred nadobudnutím ich účinnosti. [10] Na účely tejto analýzy treba ustanovenie, ktorým sa určujú *podmienky upravujúce základ a vznik práva na vrátenie cla*, považovať za hmotnoprávny predpis, zatiaľ čo medzi procesné predpisy patria *ustanovenia regulujúce podmienky výkonu tohto práva*, a najmä lehotu na podanie žiadosti o vrátenie cla alebo lehotu, v ktorej majú orgány zistiť vznik niektorej z okolností odôvodňujúcich vrátenie cla.

37. Prejednávaná vec vyvoláva niekoľko právnych otázok, ktoré spolu úzko súvisia. Vo všeobecnosti ich možno zaradiť do troch tematických okruhov: i) rozsah povinnosti colného orgánu vrátiť z vlastného podnetu clo, ktoré nebolo dlžné; ii) postup, ktorý treba dodržať, ak povinnosť vrátiť clo vyplýva zo zistenia, že neexistuje právny základ na vymáhanie cla, ktoré nebolo dlžné; iii) legislatívny cieľ trojročnej lehoty stanovenej v colných predpisoch. V záujme prehľadnosti a racionálnosti navrhujem, aby sa prejudiciálne otázky, ktoré položil vnútroštátny súd, riešili spoločne. Budem sa im venovať v rámci objasnenia týchto tematických okruhov.

B. O prípustnosti

38. Skôr ako preskúmam otázky položené vo veci samej, považujem za potrebné v krátkosti sa vyjadriť k otázke prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Aj keď ani jedna zo zainteresovaných strán nevzniesla túto námietku neprípustnosti, môžeme si položiť otázku, či je zodpovedanie otázok, ktoré položil vnútroštátny súd, potrebné na vyriešenie sporu vo veci samej. Vzhľadom na to, že colné predpisy stanovujú trojročnú lehotu na uplatnenie nárokov na vrátenie neoprávnene vybratého cla a že k udalostiam, ktoré viedli k tomuto sporu, došlo pred viac ako 30 rokmi, sa tieto otázky zdajú na prvý pohľad irelevantné.

39. Podľa ustálenej judikatúry pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na svoju vlastnú zodpovednosť a ktorých presnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Zamietnutie návrhu vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania Súdnym dvorom je možné len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá žiadnu súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sa mu položili. [11]

40. Otázky položené vnútroštátnym súdom nepovažujem za hypotetické, lebo výklad ustanovení týkajúcich sa povinností colných orgánov v konaní o vrátení cla môže byť podľa môjho názoru užitočný aj pre objasnenie toho, či má Caves Andorranes *nárok na náhradu škody z dôvodu porušenia práva Únie* v súlade so zásadami stanovenými v judikatúre Súdneho dvora. Niektoré

[9] Súdny dvor vo svojich rozsudkoch často uvádza, či normatívny obsah určitého ustanovenia prevzalo ustanovenie, ktoré ho nahrádza, takže ten istý výklad sa má použiť aj na toto následné ustanovenie (pozri rozsudok z 13. decembra 2007, Bayerischer Rundfunk a i., C-337/06, EU:C:2007:786, bod 30).

[10] Pozri rozsudok z 23. februára 2006, Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136, bod 31 a citovaná judikatúra).

[11] Pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, bod 67).

indície naznačujú, že Caves Andorranes by minimálne subsidiárne mohla sledovať tento cieľ.[12] V dôsledku toho by prvky výkladu k *akejkoľvek otázke týkajúcej sa vrátenia neoprávnene vybratého cla z vlastného podnetu*, ktoré vyplynú z budúceho rozsudku Súdneho dvora, mohli byť užitočné na vyriešenie sporu v prípade, ak by sa žalobkyňa vo veci samej dovolávala vzniku *zodpovednosti francúzskej colnej správy za prípadné porušenie práva Únie*.[13]

41. Z dôvodov uvedených v predchádzajúcich bodoch týchto návrhov je potrebné vychádzať z predpokladu, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

C. O veci samej

1. Povinnosť colného orgánu vrátiť z vlastného podnetu clo, ktoré nebolo dlžné

42. Colné predpisy Únie stanovujú dva rôzne spôsoby vrátenia dovozného cla, ktoré nebolo dlžné. Pri prvom z nich sa vyžaduje vopred podať na tento účel žiadosť dotknutému colnému úradu do troch rokov odo dňa zaúčtovania cla, ktoré nebolo dlžné, zatiaľ čo druhý z nich vyplýva zo spontánneho kroku colnej správy, ktorá musí z vlastného podnetu vrátiť clo, ak v tej istej lehote zistí, že nastala niektorá zo situácií odôvodňujúcich vrátenie cla.

43. V prejednávanej veci ide o *druhý spôsob*. V tejto súvislosti je potrebné na úvod poznamenať, že colné predpisy stanovujú *všeobecnú povinnosť vrátiť clo*, ak sú splnené určité podmienky, ktorými sa budem zaoberať ďalej. Konkrétne tak z článku 2 ods. 1 nariadenia č. 1430/79, ako aj z článku 236 ods. 1 Colného kódexu spoločenstva vyplýva, že clo „bude vrátené“, kým článok 116 ods. 1 Colného kódexu Únie stanovuje, že suma dovozného cla „sa vráti“ z niektorého z dôvodov špecifikovaných v právnom predpise.

44. Skutočnosť, že „nevznikol nijaký colný dlh“, uvedená v článku 2 ods. 1 nariadenia č. 1430/79, alebo že v čase, keď bolo zaplatené, „nebola suma tohto cla dlžná na základe právnych predpisov“, v súlade s článkom 236 ods. 1 Colného kódexu spoločenstva, patrí medzi podmienky, ktoré zakladajú nárok na vrátenie cla a ktoré môžu byť s výhradou posúdenia, ktoré musí vykonať vnútroštátny súd, uplatniteľné na prejednávaný prípad. Článok 116 ods. 1 písm. a) Colného kódexu Únie zasa stanovuje vrátenie cla v prípade „[účtovania] vyššej ako skutočne dlžnej sumy dovozného… cla“. Napriek miernym rozdielom vo formulácii majú tieto ustanovenia spoločné to, že sa týkajú v prvom rade situácie, keď *správny orgán vymeral clo bez právneho dôvodu*. Keďže tieto ustanovenia stanovujú podmienky, ktoré upravujú základ a vznik práva na vrátenia cla, predstavujú *hmotnoprávne predpisy*.

45. Tieto hmotnoprávne predpisy treba odlišovať od *procesných predpisov*, ktoré v prejednávanej veci zohrávajú rozhodujúcu úlohu. Ide o ustanovenia uvedené v bode 35 vyššie, ktoré, ako som už uviedol, sa nezmenili, pokiaľ ide o ich normatívny obsah, keďže v podstate stanovujú, že „colné orgány vrátia alebo odpustia clo z vlastného podnetu, ak v tejto lehote zistia, že [sú splnené podmienky na takýto podnet]“. Na účely výkladu tejto právnej úpravy musím uviesť niekoľko pripomienok. Využijem pri tom metódy výkladu, ktoré uznáva judikatúra Súdneho dvora. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora výklad

[12] Prvý generálny advokát obchodnej, finančnej a hospodárskej komory na Cour de cassation (Kasačný súd) uvádza túto možnosť vo svojom stanovisku, ktoré je založené do vnútroštátneho spisu.

[13] Pozri rozsudok z 22. decembra 2022, Ministre de la Transition écologique a Premier ministre (Zodpovednosť štátu za znečistenie ovzdušia) (C-61/21, EU:C:2022:1015, bod 34 a nasl.).

ustanovenia práva Únie vyžaduje zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj kontext, do ktorého je vložené, ako aj ciele a účel, ktorý sleduje akt, ktorého je súčasťou. Takisto genéza ustanovenia práva Únie môže obsahovať relevantné prvky pre jeho výklad. [14]

46. Na základe týchto úvah sa mi zdá, že samotné znenie týchto ustanovení („vrátia z vlastného podnetu“) potvrdzuje, že po prvé colnej správe prináleží konať z vlastnej iniciatívy a že po druhé k *udalosti, ktorá ju upozornila na skutočnosť, že clo bolo vybraté neoprávnene*, musí dôjsť v rámci trojročnej lehoty („v tejto lehote“). Podľa môjho názoru je zjavné, že túto právnu úpravu nemožno chápať v tom zmysle, že samotné vrátenie cla sa musí uskutočniť v tejto lehote.

47. Z hľadiska súvislostí sa mi zdá, že tento výklad vrátenia cla z vlastného podnetu je podporený výkladom ustanovení týkajúcich sa prvého spôsobu vrátenia dovozného cla, ktoré nebolo dlžné, a to konania na základe žiadosti. Podľa tohto právneho predpisu clo bude vrátené „na základe žiadosti podanej príslušnému colnému úradu *v lehote 3 rokov*“ [15] odo dňa, ktorý je v závislosti od zvolenej verzie dňom, keď „orgán poverený výberom cla zapísal uvedené clo do účtovnej evidencie“, dňom, „kedy bola suma tohto cla oznámená dlžníkovi“ alebo dňom „oznámenia colného dlhu“. Výnimočne sa táto lehota predĺži, ak dotknutá osoba preukáže, že nemohla podať žiadosť v stanovenej lehote z dôvodov nepredvídateľných okolností alebo vyššej moci.

48. Odhliadnuc od odlišností vo formulácii predmetných ustanovení, je zjavné, že normotvorca Únie mal úpravou tohto spôsobu vrátenia cla v úmysle stanoviť trojročnú lehotu, v ktorej mali orgány zistiť, že clo bolo vyrubené nesprávne. Inak povedané, v rámci tohto spôsobu je žiadosť podaná dlžníkom *prostriedkom, ktorým sa orgány dozvedia* o okolnostiach, ktoré zakladajú nárok na vrátenie cla a na základe ktorých sú povinné konať. Naproti tomu výklad uvedených ustanovení ukazuje, že pri tomto spôsobe nie je stanovená nijaká konkrétna lehota na vrátenie cla. Právna úprava oboch spôsobov uvedených v predchádzajúcich bodoch týchto návrhov vychádza teda z veľmi podobnej logiky.

49. Ak by bola teda takáto žiadosť podaná tesne *pred* uplynutím trojročnej lehoty, správny orgán by pokojne mohol vrátiť clo neskôr, teda po uplynutí tejto lehoty, bez toho, aby porušil colné predpisy Únie. Judikatúra Súdneho dvora podporuje tento výklad, lebo Súdny dvor v rozsudku C & J Clark International rozhodol, že z článku 236 Colného kódexu spoločenstva vyplýva, že „v zásade okrem nepredvídateľných okolností a vyššej moci clo, ktoré nebolo dlžné na základe právnych predpisov v čase, keď bolo zaplatené, možno vrátiť po uplynutí trojročnej lehoty od oznámenia sumy tohto cla dlžníkovi, *len ak dlžník v tejto lehote o to právoplatne požiadal* vnútroštátne colné orgány. [16]

50. Navyše Súdny dvor rozhodol už skôr v rozsudku CIVAD, ktorý sa týkal situácie, keď bola žiadosť o vrátenie cla podaná *po* uplynutí uvedenej lehoty, teda oneskorene, že „hospodársky subjekt *už v zásade nemôže požadovať vrátenie* antidumpingového *cla*, ktoré zaplatil… a pri ktorom uplynula trojročná lehota uvedená v článku 236 ods. 2 colného kódexu [spoločenstva]“ [17]. Vo svetle tohto objasnenia sa ukazuje, že predmetná právna úprava predpokladá, že orgány musia v rámci tejto lehoty vziať na vedomie neexistenciu právneho základu na vyrubenie dovozného cla, čo platí tak pre vrátenie cla z vlastného podnetu, ako aj pre vrátenie na základe žiadosti. Opačný

[14] Pozri rozsudok z 29. júla 2024, Asociația Crescătorilor de Vaci „Bălțată Românească“ Tip Simmental (C-286/23, EU:C:2024:655, bod 38).

[15] Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[16] Rozsudok z 19. júna 2019, C & J Clark International (C-612/16, neuverejnený, EU:C:2019:508, bod 50). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[17] Rozsudok zo 14. júna 2012, CIVAD (C-533/10, EU:C:2012:347, bod 21).

výklad, podľa ktorého by samotné vrátenie cla podliehalo trojročnej lehote, by viedol k zániku nároku na vrátenie cla v závislosti od toho, ako rýchlo správne orgány konajú, čo by bolo v rozpore s právnou istotou.

51. V prejednávanom prípade je nesporné, že nijaká žiadosť o vrátenie cla nebola podaná v lehote troch rokov. To vyvoláva otázku, aké právne požiadavky musia byť splnené, aby colné orgány zasiahli. Je potrebné okrem iného objasniť, aký stupeň istoty musia colné orgány mať, pokiaľ ide o právo občana na vrátenie neoprávnene vybratého cla. Tejto otázke sa budem venovať podrobnejšie potom, ako stručne vysvetlím funkciu trojročného obdobia stanoveného v predmetných právnych predpisoch.

2. Funkcia trojročnej premlčacej lehoty

52. Ako Súdny dvor uviedol v rozsudku CIVAD, vyššie uvedené trojročné obdobie predstavuje premlčaciu lehotu, teda lehotu stanovenú zo zákona, v ktorej veriteľ môže uplatniť svoj nárok na vrátenie cla. Keď táto lehota uplynie, tento nárok v zásade zaniká. Podľa Súdneho dvora je takáto trojročná premlčacia lehota primeraná, keďže nie je takej povahy, aby viedla k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie.[18]

53. Súdny dvor konštatoval, že takáto premlčacia lehota je v záujme právnej istoty, ktorá chráni tak dotknutú osobu, ako aj dotknutý správny orgán a nebráni výkonu práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie, zo strany dotknutej osoby. Súdny dvor napokon rozhodol, že hoci colné predpisy stanovujú určité výnimky z trojročnej lehoty, napríklad v prípade vyššej moci, pripomenul, že vrátenie zaplateného dovozného alebo vývozného cla možno priznať iba za určitých podmienok a v stanovených osobitných prípadoch. Keďže v dôsledku toho takéto vrátenie predstavuje výnimku z obvyklého režimu dovozov a vývozov, ustanovenia, ktoré ho upravujú, sa vykladajú zužujúco.[19]

54. Judikatúra citovaná v predchádzajúcich bodoch týchto návrhov sa týka ustanovení upravujúcich vrátenie cla na základe žiadosti, ktorú podal hospodársky subjekt. Zdá sa mi však, že rovnakú argumentáciu založenú na právnej istote možno uplatniť na trojročnú lehotu v prípade postupu vrátenia cla z vlastného podnetu, v dôsledku čoho možno následne uplatniť všetky zásady výkladu vyplývajúce z uvedenej judikatúry.

3. Stupeň istoty, ktorý musia mať colné orgány, a postup, ktorý treba dodržať ma účely vrátenia cla

55. Právne predpisy spomenuté v bode 35 vyššie upravujúce procesné aspekty vrátenia neoprávnene vymeraného cla stanovujú, že „colné orgány vrátia… clo z vlastného podnetu, *ak… [samy] zistia, že nastala niektorá zo skutočností, [ktorá zakladá takýto nárok*]“[20], čo vyvoláva otázku, čo presne znamená toto „zistenie“ a aký stupeň istoty sa vyžaduje, pokiaľ ide o existenciu nároku na vrátenie cla.

[18] Rozsudok zo 14. júna 2012, CIVAD (C-533/10, EU:C:2012:347, body 21 a 22).

[19] Rozsudok zo 14. júna 2012, CIVAD (C-533/10, EU:C:2012:347, body 23 a 24).

[20] Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

56. Znenie relevantných hmotnoprávnych ustanovení spomenutých v bode 44 vyššie nenecháva podľa môjho názoru nijaké pochybnosti o tom, že colné orgány musia vedieť aj o okolnostiach, ktoré zakladajú nárok na vrátenie cla. To konkrétne zahŕňa *znalosť podstatných skutočností*, a to vykonaných colných transakcií, totožnosti podnikov, ktorých sa tieto transakcie týkali, zaplatených súm a, samozrejme, neexistencie colného dlhu. [21]

57. Ak majú colné orgány takéto informácie, sú povinné vrátiť clo a *nemajú nijaký priestor na voľnú úvahu*. V tomto ohľade, a v rozpore s tým, čo naznačuje Komisia, nie je možné jasne rozlišovať medzi skutočným zistením splnenia podmienok na vrátenie cla a povinnosťou tohto zistenia, inak by pojem „vrátenie cla z vlastného podnetu“ stratil pravý význam. Ak colná správa vie o skutočnostiach uvedených v predchádzajúcom bode týchto návrhov, treba dospieť k záveru, že je povinná z vlastného podnetu ich zistiť a vrátiť clo. Podľa môjho názoru sa podmienka *zistenia* v užšom zmysle prekrýva s *povinnosťou zistiť* za určitých podmienok. Opačný výklad, ktorý by bol založený na neexistencii akejkoľvek povinnosti colného orgánu zistiť z vlastného podnetu, že nejakú sumu možno vrátiť, by viedol k vylúčeniu akéhokoľvek súdneho preskúmania, a teda aj možnosti odsúdenia pre porušenie tejto povinnosti, keďže porušenie neexistujúcej povinnosti logicky nie je možné. Takýto výsledok by bol v rozpore s cieľom vrátenia cla z vlastného podnetu založeným na všeobecnej povinnosti vrátiť poplatky vybraté v rozpore s pravidlami práva Únie.

58. Kľúčovou otázkou však je, ako majú colné orgány získavať informácie potrebné na tento účel, najmä či stačí, aby im ich oznamovali napríklad dotknuté podniky alebo či majú postupovať skôr proaktívne a vykonávať zisťovanie, aby získali lepší prehľad. Je zrejmé, že zistenie splnenia podmienok na vrátenie cla z vlastnej iniciatívy colných orgánov určite nie je vecou náhody a vždy si vyžaduje istú mieru aktívneho konania z ich strany. To, akým spôsobom majú colné orgány konať a do akej miery majú byť proaktívne, bude predmetom analýzy uvedenej ďalej v texte. V tomto štádiu možno s istotou povedať, že povinnosťou zabezpečiť, aby sa správny orgán dozvedel o neexistencii colného dlhu, nesmie byť viazaný iba dotknutý podnik, inak by to znamenalo, že podanie žiadosti o vrátenie cla sa od tohto podniku vyžaduje v každom prípade. Inými slovami, *de facto* by existoval iba jeden spôsob vrátenia neoprávnene vybratého cla, zatiaľ čo colné predpisy jasne stanovujú *dva rôzne spôsoby*.

59. Aby teda právne predpisy o vrátení cla z vlastného podnetu nestratili zmysel, zdá sa mi primerané uložiť colným orgánom povinnosť, aby samy viedli vyšetrovanie s cieľom zistiť vyššie spomenuté základné údaje, aby bolo možné vrátiť clo. Tento výklad sa opiera aj o analýzu rôznych jazykových verzií slovného spojenia *„colné orgány…[samy] zistia“* [22] ktoré bolo použité v predmetnom právnom predpise a ktoré naznačuje iniciatívu zo strany správnych orgánov, konkrétne *vyšetrovací úkon na získanie informácií*. V španielskej a anglickej verzii je dokonca výslovne uvedené sloveso „zistiť“.

60. Vnútroštátne orgány majú právomoc vykonávať colné kontroly v zmysle colných predpisov. [23] Je však potrebné spresniť, že povinnosť zistiť skutkový stav a v súlade s ním konať by mala *závisieť od predmetnej situácie*. Stotožňujem sa s názorom francúzskej vlády a Komisie, že colné orgány by v zásade nemali byť povinné prijímať *neprimerané opatrenia* na to, aby určili totožnosť

[21] V „Usmerneniach týkajúcich sa vrátenia alebo odpustenia cla“ (strana 32), ktoré spracovalo Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre dane a colnú úniu, sa uvádza len to, že „na to, aby colné orgány vrátili clo, musia mať *všetky požadované údaje*“, avšak nič konkrétnejšie.

[22] Pozri verziu v anglickom („where the customs authorities themselves discover“), nemeckom („stellen die Zollbehörden selbst… fest“), španielskom („cuando las propias autoridades aduaneras descubran“), talianskom („se le autorità doganali constatano“), litovskom („Jeigu muitinė per šį laikotarpį pati nustato“), holandskom („de douaneautoriteiten… tot de vaststelling komen“), portugalskom („as próprias autoridades aduaneiras verifiquem“) a dánskom jazyku („toldmyndighederne… når de selv… konstaterer“).

[23] ALBERT, J.-L.: *Le droit douanier de l'Union européenne*. Section 4 („la gestion du risque et des fraudes“), Namur 2019, s. 542 a nasl., vysvetľuje, že colná kontrola sa vždy považovala za jednu z výsad colnej správy.

hospodárskych subjektov a sumy, ktoré sa majú vrátiť. Musím však zdôrazniť, že môj postoj sa líši, pokiaľ ide o závery, ktoré treba vyvodiť z tohto zistenia. Požiadavka primeranosti je založená na existencii rozumného pomeru medzi cieľom vrátiť neoprávnene vybraté clo na jednej strane a úsilím, ktoré colná správa musí vynaložiť na dosiahnutie tohto cieľa, na druhej strane. Primeranosť opatrení colného orgánu nemožno hodnotiť *in abstracto*, ale s ohľadom na konkrétnu situáciu, v ktorej sa uskutočňuje vrátenie cla z vlastného podnetu. Závažnejšia situácia, v ktorej vystupuje väčší počet hospodárskych subjektov, by si tak mohla vyžiadať od colného orgánu dôkladnejšie opatrenia, ktoré sa však nevyhnutne nemusia javiť ako neprimerané.

61. V bežnej situácii, v ktorej vystupuje jeden dovozca, sa preverenie jeho totožnosti a výšky vratky pri vrátení cla z vlastného podnetu orgánu zdá byť vhodným a primeraným opatrením. Prečo by to tak nemalo byť aj v špecifickej situácii, keď sa nesprávne uplatnenie colných predpisov zo strany správneho orgánu dotklo viacerých hospodárskych subjektov? V tomto druhom prípade je skutočnosť, že si zistenie splnenia podmienok na vrátenie cla vyžaduje, aby colná správa vynaložila dodatočné úsilie a zdroje, prirodzeným dôsledkom *závažnosti situácie*, ktorú má tento správny orgán napraviť, a vzhľadom na to by sa nemala len z tohto dôvodu považovať za neprimerané opatrenie.

62. Medzi *faktory, ktoré treba zohľadniť pri posudzovaní primeranosti doplňujúceho zisťovania*, ktoré má vykonať colná správa, by mohli patriť aj dôvody, ktoré viedli k účtovaniu vyššej ako skutočne dlžnej sumy. Napríklad skutočnosť, že colná správa prispela ku vzniku preplatku nesprávnym uplatnením colných predpisov, si spravidla vyžaduje, aby pri vrátení preplatku hospodárskemu subjektu zvolila skôr proaktívny než vyčkávací prístup, pri ktorom sa preplatok vráti len vtedy, ak tento subjekt v tomto smere sám vyvinie iniciatívu. Okrem toho by som chcel zdôrazniť, že v rozpore s tým, čo uvádza francúzska vláda, nevrátenie cla z vlastného podnetu nemôže byť vždy vyvážené možnosťou hospodárskeho subjektu uplatniť si svoj nárok na vrátenie. Hospodársky subjekt si totiž nemusí byť nevyhnutne vedomý okolností, ktoré zakladajú nárok na vrátenie cla, a nemusí byť vždy schopný oň požiadať.

63. Vzhľadom na všetky tieto faktory a hoci bežná starostlivosť je v každodenných správnych činnostiach na mieste, takže správnemu orgánu nemožno vytýkať nesplnenie povinnosti náležitej starostlivosti, ak sa chyby pri uplatňovaní colného práva odhalia až v rámci pravidelných kontrol,[24] domnievam sa, že *závažnejšie pochybenia si vyžadujú dodatočné opatrenia* zo strany správneho orgánu na to, aby zistil presný rozsah povinnosti vrátenia cla. Inak povedané, opatrenia, ktoré musí colná správa prijať, musia byť primerané závažnosti situácie.

64. Hoci posúdenie primeranosti opatrení prijatých *in concreto* prináleží vnútroštátnemu súdu, je zrejmé, že Súdny dvor mu môže poskytnúť usmernenia, ktoré mu pomôžu splniť túto úlohu. Pokiaľ ide o prejednávaný prípad, v rozpore s názorom zainteresovaných strán sa domnievam, že francúzske orgány neurobili všetko, čo bolo potrebné na správne uplatnenie colných predpisov. Podľa môjho názoru skutočnosť, že ich nesprávne uplatňovali *niekoľko rokov po sebe*[25], čo malo

[24] WITTE, P.: *Zollkodex der Union (UZK)*. München 2022, článok 116, body 46 – 48; NIESTEDT, M.: *EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht*. München 2024, článok 116, bod 13, vysvetľujú, že colné orgány nie sú povinné preskúmať každý jednotlivý prípad, aby zistili, či je možnosť vrátenia cla. Takáto všeobecná povinnosť kontroly by vzhľadom na veľký počet colných transakcií nadmerne zaťažila orgány. Naproti tomu sú colné orgány povinné vrátiť clo, ak počas *colnej kontroly, externého auditu* atď. zistia skutočnosti, ktoré takéto vrátenie cla odôvodňujú.

[25] Hoci sa prejednávaná vec týka iba dovozu uskutočňovaného v rokoch 1988 až 1991, faktom ostáva, že francúzske colné orgány zjavne začali s praxou, o akú ide v prejednávanom prípade, už oveľa skôr. Aspoň tak to jednoznačne vyplýva z odôvodneného stanoviska Komisie, v ktorom sa uvádza, že tento postup vychádza z „oznamu vývozcom tovaru do údolí Andorry“, ktorý bol uverejnený v roku 1950 a zmenené v rokoch 1974, 1978 a 1983. Podľa tohto oznamu bol tranzit tovaru smerujúceho do Andorry, ktorý nebol prepustený do voľného obehu v Spoločenstve, podmienený predložením osobitného povolenia vydaného prefektúrou Pyrénées-Orientales (prefektúra Východné Pyreneje).

finančné dôsledky pre veľký počet podnikov, predstavuje okolnosť, ktorá mala donútiť francúzske orgány k prijatiu dodatočných opatrení s cieľom vrátiť z vlastného podnetu neoprávnene vybraté clo. Svoj názor vysvetlím podrobnejšie ďalej v texte.

65. Na úvod je potrebné poznamenať, že Komisia 23. januára 1991 uverejnila odôvodnené stanovisko KOM(90) 2042 v konečnom znení, v ktorom na jednej strane konštatovala, že stanovením požiadavky prepustiť do voľného obehu pri prechode územím Francúzska tovar z tretích krajín smerujúci do Andorry Francúzska republika porušila svoje povinnosti podľa určitých ustanovení práva Spoločenstva, a na druhej strane vyzvala francúzske orgány, aby do 30 dní vyhoveli tomuto odôvodnenému stanovisku. Navyše zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že 6. júna 1991 ministère de l'Économie, des Finances et du Budget (ministerstvo hospodárstva, financií a rozpočtu, Francúzsko) uverejnilo v *Journal officiel de la République française* oznam pre dovozcov a vývozcov, ktorým sa ruší táto požiadavka prepustenia do voľného obehu. Podľa môjho názoru sa táto reakcia francúzskych orgánov musí chápať ako skutočné priznanie porušenia colných predpisov a snaha konať v súlade s požiadavkami práva Spoločenstva.

66. Odôvodnené stanovisko Komisie neponecháva nijaký priestor na pochybnosti. Clo vybraté v rámci režimu voľného obehu bolo v rozpore s uplatniteľnou právnou úpravou a nebolo teda dlžné na základe právnych predpisov. Možno teda preukázať, že colné orgány boli s tým vo všeobecnosti oboznámené alebo si toho boli aspoň vedomé. Rovnako možno predpokladať, že colné orgány zvažovali otázku prípadného vrátenia cla, ktoré bolo neoprávnene vybraté, z vlastného podnetu alebo na základe žiadosti, najmä preto, že colné predpisy stanovovali v prípade splnenia podmienok *všeobecnú povinnosť vrátenia cla*, ako som už uviedol v týchto návrhoch.[26]

67. Z úradného oznamu francúzskych orgánov o zmene ich správnej praxe vyplýva, že si boli vedomé potreby chrániť záujmy dotknutých hospodárskych subjektov tým, že ich o tom výslovne informovali. Za týchto okolností je dôležité upozorniť, že colné orgány sú viazané povinnosťou poskytovať informácie, keďže podľa článku 14 ods. 2 Colného kódexu Únie „*udržiavajú pravidelnú komunikáciu s hospodárskymi subjektmi* a inými orgánmi, ktoré sa podieľajú na medzinárodnom obchode s tovarom". V tomto ustanovení sa tiež uvádza, že colné orgány „*podporujú transparentnosť sprístupňovaním* colných predpisov, *všeobecných správnych rozhodnutí a voľne dostupných formulárov žiadostí*, podľa možností bez poplatku a prostredníctvom internetu"[27]. Toto ustanovenie odráža *požiadavky transparentnosti a uverejňovania*, príznačné pre zabezpečenie dobrej správy vecí verejných. Je potrebné podotknúť, že tieto požiadavky platili v medzinárodnom hospodárskom práve už v čase skutkových okolností, o ktoré ide vo veci samej.[28] Možno teda tvrdiť, že colné orgány si týmto úradným oznamom splnili svoju *minimálnu* povinnosť poskytnúť informácie o uplatniteľnej právnej úprave.

68. Takýto prístup však určite nepostačoval na odstránenie protiprávneho stavu, ktorý pretrvával niekoľko rokov, teda na to, aby sa zaručilo, že podnikom, ktorých sa týkalo porušenie práva Únie zavinené francúzskymi orgánmi, bude clo vrátené. Je totiž potrebné poznamenať, že oznam, ktorý uverejnili francúzske orgány, informoval výlučne o zrušení požiadavky prepustenia do voľného

[26] Pozri bod 43 vyššie.

[27] Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[28] Týmto ustanovením sa vykonávajú požiadavky medzinárodného práva, a to dohôd uzavretých v rámci Svetovej obchodnej organizácie (WTO), konkrétne článku X bodu 1 Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT) a Dohody o uľahčení obchodu (AFE) (WITTE, P.: c. d., článok 14, body 33 – 35).

obehu *do budúcnosti*, nič sa v ňom však nehovorí o riešení prípadných sťažností podnikov, ktoré utrpeli finančnú škodu v minulosti.[29] V tomto ozname tiež nie je ani zmienka o možnosti týchto podnikov priamo požiadať colné orgány o informácie o rozsahu porušenia, ktorého sa dopustili, o možnosti prispieť k objasneniu skutkových okolností súvisiacich s colnými transakciami, ktoré sa ich týkali, alebo o možnosti podať prípadne žiadosť o vrátenie cla.

69. V tomto úradnom ozname sa nespresňuje, že táto zmena správnej praxe colných orgánov v skutočnosti nastáva v dôsledku zásahu Komisie, ktorá ich upozornila na existenciu porušenia práva Spoločenstva. Hospodárske subjekty, ktoré neboli informované o týchto udalostiach, preto zrejme neboli schopné určiť, čo je príčinou tejto zmeny správnej praxe. Takéto informácie boli pritom nevyhnutné na to, aby mali dotknuté podniky možnosť účinne uplatniť svoje práva. Keďže neboli prijaté dodatočné opatrenia, existovalo riziko, že niektoré podniky nevedia o možnostiach, ktoré sa im ponúkajú.

4. Požiadavky vyplývajúce zo všeobecnej zásady riadnej správy vecí verejných

70. Takýto prístup sa mi zdá nezlučiteľný s požiadavkami vyplývajúcimi zo všeobecnej zásady riadnej správy vecí verejných, ktoré sú colné orgány povinné dodržiavať, keďže vykonávajú právo Únie.[30] Podľa môjho názoru francúzske orgány zanedbali najmä dve základné povinnosti, ktorých dodržiavanie je príznačné pre riadnu správu vecí verejných, a to na jednej strane povinnosť *odôvodniť správne rozhodnutie* a na druhej strane povinnosť *spravodlivo zaobchádzať so subjektom*, o ktorého právach a povinnostiach rozhoduje správny orgán.[31]

71. Ako uviedol Súdny dvor vo svojej judikatúre, povinnosť odôvodnenia rozhodnutí prijímaných vnútroštátnymi orgánmi má mimoriadny význam, keďže *ich adresátovi umožňuje brániť svoje práva za najlepších možných podmienok a rozhodnúť sa za plnej znalosti veci, či je užitočné podať opravný prostriedok proti takým rozhodnutiam*. Povinnosť odôvodnenia je tiež potrebná, aby sa súdom umožnilo vykonávať preskúmanie zákonnosti týchto rozhodnutí.[32] Podľa môjho názoru má táto povinnosť odôvodnenia význam aj v prípadoch, ako je tento prejednávaný prípad, keď rozhodnutie správneho orgánu zmeniť svoju správnu prax, ktorým tento správny orgán nepriamo pripúšťa porušenie práva Únie, *vytvára priestor pre žiadosti o vrátenie neoprávnene vybratého cla*. Splnenie tejto požiadavky odôvodnenia je o to dôležitejšie, že colné orgány sú povinné vrátiť takéto clo a že sa uplatňuje trojročná lehota.[33]

72. Nazdávam sa totiž, že ak samotný správny orgán, ktorý pozná všetky vecné a právne aspekty súvisiace s týmto porušením, nepredloží dostatočne presné a podrobné odôvodnenie, bude pre subjekt ťažké, ba až nemožné, vykonávať niektoré práva, ktoré mu priznáva právo Únie, ako je právo na vrátenie cla. V tomto kontexte je navyše potrebné pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou, ak právo Únie vytvára práva pre jednotlivcov, *musí byť zabezpečené, aby oprávnení*

[29] Zo spisu navyše vyplýva, že Komisia začala proti Francúzsku konanie o porušení povinnosti, ktoré viedlo k zmene správnej praxe colných orgánov, v nadväznosti na sťažnosť podanú obchodníkom s výrobkami z Poľska smerujúcimi do Andorry.

[30] Pozri rozsudok z 9. novembra 2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839, bod 39).

[31] V prípade zásady riadnej správy vecí verejných nejde o konkrétnu zásadu správneho práva, ale o súhrn viacerých zásad a do istej miery o súhrnný pojem pre všetky alebo niektoré zásady správneho práva. Niekedy sa používa ako synonymum pre zásady, ktoré sú charakteristické pre správne konanie v právnom štáte. Zásada riadnej správy vecí verejných napríklad vyžaduje, aby orgány naprávali svoje chyby či nedostatky, aby konanie bolo vedené nestranne a objektívne a aby rozhodnutia boli prijímané v primeranej lehote. Okrem toho zahŕňa rozsiahlu povinnosť riadnej starostlivosti orgánu a právo byť vypočutý, teda povinnosť úradníkov poskytnúť dotknutým osobám pred vydaním rozhodnutia príležitosť vyjadriť sa, ako aj povinnosť odôvodniť rozhodnutie (pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci Gorostiaga Atxalandabaso/Parlament, C-308/07 P, EU:C:2008:498, bod 89).

[32] Pozri rozsudok z 9. novembra 2017, LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:839, bod 40).

[33] Pozri bod 50 vyššie.

jednotlivci mali možnosť poznať všetky svoje práva a v prípade potreby ich uplatňovať pred vnútroštátnymi súdmi.[34] Táto požiadavka je mimoriadne dôležitá vo *vzťahu medzi občanom a štátnym orgánom*, o aký ide v prejednávanej veci.[35] Dosiahnutie tohto cieľa by bolo pritom vážne ohrozené, ak by správny orgán opomenul podstatné informácie, ako je napríklad vznik udalosti, zakladajúcej nárok na vrátenie cla.

73. Okrem toho je potrebné pripomenúť, že zásada riadnej správy vecí verejných zahŕňa aj povinnosť konať spravodlivo. Zásada spravodlivosti je nevyhnutná na vytvorenie atmosféry dôvery a predvídateľnosti vo vzťahoch medzi jednotlivcami a správnym orgánom.[36] Predpokladá predovšetkým dôveru v zákonnosť aktov správnych orgánov.[37] Táto zásada sa považuje za veľmi široký pojem, ktorý tvorí základ iných zásad správneho práva Únie, ako sú zásady nestrannosti, zákonnosti, oprávneného očakávania, nediskriminácie a rovnosti zaobchádzania, ako aj zásada proporcionality.[38]

74. Pokiaľ ide o prejednávaný prípad, je zjavné, že v dôsledku opomenutia štátnych orgánov uviesť dôležité informácie o možnosti podania žiadosti o vrátenie cla podniky, ktoré museli zaplatiť neoprávnene vymerané clo predtým, ako colná správa zmenila prax, boli znevýhodnené v porovnaní s ostatnými podnikmi. Naproti tomu, ak by francúzske orgány verejne informovali o dôvodoch, pre ktoré bola takáto zmena správnej praxe nutná, so všetkými podnikmi by sa zaobchádzalo rovnako. Z tohto dôvodu sa domnievam, že zásada spravodlivosti nebola v prejednávanej veci dodržaná.

75. Z tohto uhla pohľadu sa mi zdá, že nebolo neprimerané vyžadovať od colných orgánov, aby poskytli dodatočné informácie a zaviedli vhodné postupy, ktoré by umožnili vrátiť neoprávnene vymerané clo. Zdá sa, že takýto prístup je nevyhnutý vzhľadom na závažnosť porušenia colných predpisov tak z hľadiska časového obdobia, ako aj rozsahu. Zo spisu totiž vyplýva, že k porušovaniu dochádzalo niekoľko rokov a že zrejme ovplyvnilo celý obchod medzi Andorrou a tretími krajinami.

5. Postavenie práva na vrátenie cla v právnom poriadku Únie

76. Takáto požiadavka je o to naliehavejšia, ak sa vezme do úvahy postavenie práva na vrátenie cla v právnom poriadku Únie. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že colné ustanovenia týkajúce sa vrátenia neoprávnene vybratého cla sú len *vyjadrením zásady, ktorá je vlastná právu Únie*, a to všeobecnej zásady vrátenia neoprávnene vybratých súm.[39] Podľa ustálenej judikatúry je totiž „nárok na vrátenie daní vybratých v členskom štáte v rozpore s pravidlami práva [Únie]

[34] Pozri rozsudky z 9. marca 2023, État belge a Promo 54 (C-239/22, EU:C:2023:181, bod 28), a z 15. mája 2014, Almos Agrárkülkereskedelmi (C-337/13, EU:C:2014:328, bod 21).

[35] Pozri rozsudky zo 7. septembra 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras (C-927/19, EU:C:2021:700, bod 122), a z 8. mája 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, bod 57).

[36] LENAERTS, K.: „In the Union we trust“: Trust-enhancing principles of Community Law. *Common Market Law Review*, vol. 41, č. 2, 2004, s. 337 a nasl.

[37] Pozri v tejto súvislosti Európsky parlament, *Law of the Administrative Procedure of the European Union – European Added Value Assessment*, Október 2012, s. 1-12.

[38] WAKEFIELD, J.: *The Right to Good Administration*. Alphen aan den Rijn 2007, s. 71.

[39] Pozri rozsudok z 28. apríla 2022, Gräfendorfer Geflügel- und Tiefkühlfeinkost Produktions a i. (C-415/20, C-419/20 a C-427/20, EU:C:2022:306, bod 62).

následkom a súčasťou práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z ustanovení práva [Únie], tak ako ich vyložil Súdny dvor. Členský štát je teda v zásade povinný vrátiť dane vybraté v rozpore s právom [Únie]“ [40].

77. Okrem toho z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že „každý jednotlivec, ktorému vnútroštátny orgán uložil povinnosť zaplatiť poplatok, clo, daň alebo iný odvod v rozpore s právom Únie, má na základe tohto práva nárok na vrátenie zodpovedajúcej sumy od dotknutého členského štátu“. Podľa Súdneho dvora „takýto jednotlivec má tiež podľa práva Únie nielen nárok získať od tohto členského štátu vrátenie neoprávnene vybratej peňažnej sumy, ale aj zaplatenie úrokov, ktoré majú kompenzovať [jej] nedostupnosť“. Súdny dvor zároveň uvádza, že „predmetom takéhoto porušenia môže byť akékoľvek pravidlo práva Únie, či už ide o ustanovenie primárneho alebo sekundárneho práva, ako aj všeobecnú zásadu práva Únie“. Súdny dvor napokon rozhodol, že nárokov na vrátenie súm a zaplatenie úrokov sa možno dovolávať v prípade, keď povinnosť zaplatiť bola uložená „*nesprávnym uplatnením… aktu Únie*“ [41].

78. Túto judikatúru nespochybňuje iná judikatúra Súdneho dvora, podľa ktorej sa ustanovenia, ktoré upravujú vrátenia cla, vykladajú zužujúco, keďže takéto vrátenie predstavuje výnimku z obvyklého režimu dovozov a vývozov. [42] Okrem toho, že túto judikatúru treba chápať v jej pravom význame, teda ako pripomenutie zásady zákonnosti, podľa ktorej je správny orgán oprávnený konať iba v prípadoch osobitne vymedzených právom Únie, najmä ak by uplatnenie colných pravidiel viedlo k stratám vlastných zdrojov na úkor rozpočtu Únie, [43] proti výkladu tejto judikatúry v tom zmysle, že vylučuje nárok na vrátenie cla, svedčia nasledujúce tvrdenia.

79. Po prvé je dôležité spresniť, že cieľom výkladu, ktorý je podporený v týchto návrhoch, nie je vytvoriť ďalší dôvod na vrátenie cla, ktorý možno uplatniť v každom prípade. Ide skôr o určenie *rozsahu povinností colných orgánov v rámci druhého spôsobu*, ktorý stanovujú colné predpisy, teda keď colné orgány vrátia clo z vlastného podnetu po tom, čo samy zistili, že nevznikol nijaký colný dlh.

80. Po druhé, ako už bolo uvedené v týchto návrhoch, existuje principiálna povinnosť správnych orgánov vrátiť neoprávnene vybraté clo. Preto nemožno argumentovať reštriktívnym výkladom pravidiel upravujúcich vrátenie neoprávnene vybratého cla na to, aby sa zamietlo takéto vrátenie cla v prípadoch, keď sú splnené právne podmienky. Osobitné ustanovenia colného práva sa musia vykladať predovšetkým v súlade s vyššie spomenutou všeobecnou zásadou vrátenia neoprávnene vybratých súm.

[40] Pozri rozsudok z 28. januára 2010, Direct Parcel Distribution Belgium (C-264/08, EU:C:2010:43, bod 45). WAELBROECK, M.: La nature juridique du droit au remboursement des montants payés contrairement au droit communautaire. In: *Droit international, intégration européenne et libres marchés*, 2011, s. 161 a nasl., vysvetľuje počiatky tejto judikatúry.

[41] Pozri rozsudok z 28. apríla 2022, Gräfendorfer Geflügel- und Tiefkühlfeinkost Produktions a i. (C-415/20, C-419/20 a C-427/20, EU:C:2022:306, body 51, 52, 61, 63 a 64).

[42] Pozri rozsudok zo 14. júna 2012, CIVAD (C-533/10, EU:C:2012:347, bod 24).

[43] Príjmy pochádzajúce z cla v rámci Spoločného colného sadzobníka tvoria vlastné zdroje Únie, ktoré sú vybraté členskými štátmi a sprístupnené Komisii. Súdny dvor zasa rozhodol, že členským štátom prináleží prijať opatrenia potrebné na zabezpečenie účinného a úplného výberu cla [pozri rozsudok z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu), C-304/18, neuverejnený, EU:C:2019:601, body 49 a 50].

6. Predbežný záver

81. V týchto návrhoch som preskúmal viaceré právne aspekty súvisiace s nárokom na vrátenie cla podľa colného práva, pričom som zohľadnil konkrétne okolnosti prípadu. Z tejto analýzy je potrebné vyvodiť niekoľko predbežných záverov s cieľom poskytnúť odpoveď vnútroštátnemu súdu.

82. Po prvé bolo preukázané, že vrátenie neoprávnene vybratého cla vyžaduje, i) aby žiadosť bola podaná v trojročnej lehote stanovenej v colných prepisoch, alebo ii) aby orgány v tejto lehote samy zistili, že clo nebolo dlžné na základe právnych predpisov. Nie je však nevyhnutné, aby sa toto vrátenie uskutočnilo v uvedenej lehote. Ak je jedna z vyššie uvedených podmienok splnená včas, takéto clo sa môže vrátiť po uplynutí spomenutej lehoty. [44]

83. Po druhé bolo preukázané, že na to, aby colné orgány mohli vrátiť clo, musia okrem iného zistiť totožnosť dotknutých podnikov a sumy, ktoré majú vrátiť. Colné orgány však nesmú zostať pasívne, ale v prípade závažných porušení colných predpisov alebo v prípade nezrovnalostí musia samy iniciatívne konať. Preto by mali byť colné orgány povinné prijať všetky opatrenia zodpovedajúce situácii vrátane zisťovania a v dobrej viere spolupracovať s dotknutými podnikmi s cieľom zaručiť výkon ich práv. [45]

84. Po tretie, ak podľa posúdenia vnútroštátneho súdu vrátenie neoprávnene vybratého cla už nie je možné, napríklad z dôvodu uplynutia trojročnej lehoty stanovenej colnými predpismi, tento súd by mohol na žiadosť žalobcu vo veci samej preskúmať, či sú v prejednávanej veci splnené podmienky na náhradu škody spôsobenej porušením práva Únie.

VI. Návrh

85. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položil Cour de cassation (Kasačný súd, Francúzsko), takto:

Článok 2 ods. 2 nariadenia Rady (EHS) č. 1430/79 z 2. júla 1979 o vrátení alebo odpustení dovozného alebo vývozného cla [*neoficiálny preklad*], prevzatý do článku 236 ods. 2 tretieho pododseku nariadenia Rady (EHS) č. 2913/92 z 12. októbra 1992, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva,

sa má vykladať v tom zmysle, že:

na to, aby colné orgány mohli z vlastného podnetu vrátiť neoprávnene vybraté clo, musia do troch rokov odo dňa zaúčtovania tohto cla zistiť, že uvedené clo nebolo dlžné na základe právnych predpisov. Na to, aby sa clo mohlo vrátiť, toto zistenie musí zahŕňať totožnosť dotknutých subjektov a sumy, ktoré sa majú vrátiť každému z nich. Zisťovanie uskutočnené na tieto účely musí byť primerané závažnosti situácie, ktorú má príslušný orgán napraviť.

[44] Pozri body 42 až 54 vyššie.

[45] Pozri body 55 až 75 vyššie.