Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 7. februára 2019 [1]

Vec C-589/17

Prenatal S.A.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska, Španielsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Dovoz textilných výrobkov s deklarovaným pôvodom na Jamajke – Vrátenie cla – Podobný spis predložený Komisii – Obmedzujúci charakter oznámení Komisie – Kompetencie vnútroštátnych orgánov“

1. Dôvera k pôvodu tovaru dovážaného do Európskej únie je nevyhnutná pre účinné fungovanie colného režimu EÚ. Okrem iného určenie pôvodu tovaru zabezpečuje, že sa na predmetné tovary uplatní správna výška cla, keď tento tovar prechádza colnou hranicou, a že clo bude povinnou osobou zaplatené. Vyhlásenia o tom, kde bol tovar vyrobený (jeho pôvod), sú pre tento proces rozhodujúce. Napríklad na výrobok z Číny sa môže vzťahovať vyššie clo ako na ten istý výrobok z Jamajky a Európska únia bude chcieť zabezpečiť, aby príjmy, na ktoré má zo zákona právo, boli zaplatené.

2. Vzhľadom na zjavné finančné dôsledky môžu byť vyhlásenia o pôvode predmetom podvodu. Identifikácia a zabránenie podvodom je nezávideniahodná úloha. Podvody nie sú zvyčajne predkladané v darčekovom balení a ani ich nesprevádzajú evidentné dôkazy o ich spáchaní. Výzvou pre colné orgány preto bude často určiť vhodný čas na to, aby prijali reálne kroky na zabránenie tomu, aby došlo k podvodu alebo aby zasiahli, keď k nemu dochádza. Faktory, ako je rozpočet, pracovná sila a strategické priority, ovplyvňujú toto rozhodnutie. V akom okamžiku sa v rámci medzinárodných obchodných dohôd v zásade ukončí dôvera, ktorú treba mať, pokiaľ ide o colné postupy a vzájomnosť, na účely opätovného prevzatia kontroly?

3. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania vychádza zo situácie, v ktorej bolo vyrubené clo, ale povinná osoba tvrdí, že by nemala toto clo platiť z dôvodu podvodu spáchaného treťou osobou.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

Právny rámec

Dohoda z Cotonou

4. Dohoda o partnerstve medzi členmi skupiny afrických, karibských a tichomorských štátov (ďalej len „štáty AKT“) na jednej strane a Európskym spoločenstvom (v tom čase) a jeho členskými štátmi na strane druhej, bola podpísaná v Cotonou 23. júna 2000 (ďalej len „dohoda z Cotonou“)[2]. Predbežne platila od 2. augusta 2000 do 1. júna 2002[3] a následne bola jej platnosť predĺžená až 1. apríla 2003, kedy nadobudla konečnú platnosť.[4]

5. Článok 3 dohody z Cotonou stanovuje, že „Strany… prijmú primerané kroky, všeobecné alebo konkrétne, na zabezpečenie splnenia záväzkov vyplývajúcich z tejto dohody a na uľahčenie dosiahnutia jej cieľov. …“

6. Článok 1 prílohy V dohody z Cotonou upravuje preferenčný režim uplatniteľný počas prípravného obdobia uvedeného v článku 37 ods. 1 na dovoz do EÚ výrobkov „s pôvodom v štátoch AKT“[5] tak, že nepodliehajú žiadnemu clu. Podrobnosti systému preferenčného zaobchádzania sú uvedené v protokole 1 prílohy V (ďalej len „protokol 1“). Teda:

– preferenčné zaobchádzanie sa poskytuje v prípade predloženia osvedčenia „EUR 1“;

– toto osvedčenie vydávajú colné orgány vyvážajúcej krajiny na základe písomnej žiadosti vývozcu alebo jeho splnomocneného zástupcu, a

– na požiadanie musí vývozca alebo jeho zástupca poskytnúť colným orgánom vyvážajúcej krajiny „všetky príslušné dokumenty preukazujúce štatút pôvodu príslušných výrobkov, ako aj splnenie ostatných požiadaviek tohto protokolu“[6].

7. Po vydaní osvedčenia a s cieľom overiť, či sa postupy riadne dodržiavajú, vydávajúce colné orgány „podniknú všetky kroky potrebné na overenie štatútu pôvodu výrobkov a splnenia ostatných požiadaviek tohto protokolu. Na tento účel sú oprávnené požiadať o akékoľvek dôkazy a vykonať akékoľvek kontroly účtov vývozcu alebo akékoľvek iné kontroly, ktoré považujú za vhodné. Colné orgány zodpovedné za vydávanie osvedčení taktiež zabezpečujú, aby formuláre uvedené v odseku 2 boli náležite vyplnené. Skontrolujú najmä, či priestor vyhradený na opis výrobkov bol vyplnený tak, aby sa vylúčila akákoľvek možnosť dodatočného podvodného doplnenia údajov“[7]. Všetky strany dohody sa zaväzujú si navzájom pomáhať „s cieľom zabezpečiť riadne uplatňovanie tohto protokolu… prostredníctvom príslušných colných správ pri kontrole pravosti sprievodných osvedčení EUR.1, vyhlásení na faktúre alebo vyhlásení dodávateľa a správnosti informácií uvedených v týchto dokumentoch“[8].

2 Ú. v. ES L 317, 2000, s. 3; Mim. vyd. 11/035, s. 3.

3 Rozhodnutie č. 1/2000 AKT-ES Rady Ministrov z 27. júla 2000 týkajúce sa prechodných opatrení platných od 2. augusta 2000 do vstupu do platnosti dohody o partnerstve AKT-ES (Ú. v. ES L 195, 2000, s. 46).

4 Informácia týkajúce sa dátumu vstupu do platnosti dohody o partnerstve AKT-ES (Ú. v. EÚ L 83, 2003, s. 69).

5 Článok 37 ods. 1 stanovuje, že „dohody o hospodárskom partnerstve budú prejednávané počas prípravného obdobia, ktoré skončí najneskôr 31. decembra 2007. Formálne rokovania o nových obchodných dojednaniach začnú v septembri 2002 a nové obchodné dojednania vstúpia do platnosti 1. januára 2008, pokiaľ sa strany nedohodnú na skorších dátumoch“.

6 Články 14 a 15 protokolu 1 prílohy V k dohode z Cotonou.

7 Článok 15 ods. 5 protokolu 1.

8 Článok 31 ods. 2 protokolu 1.

8. Po dovezení príslušného tovaru do EÚ sa overovanie dokladov o pôvode „vykoná náhodne alebo vždy, keď majú colné orgány dovážajúcej krajiny dôvodné pochybnosti o pravosti týchto dokladov…“ [9]. Vyvážajúce colné orgány „majú právo požadovať akýkoľvek dôkaz a vykonať akúkoľvek kontrolu účtov vývozcu alebo akúkoľvek inú kontrolu, ktorú považujú za vhodnú…“ [10] a výsledky overení musia byť poskytnuté dožadujúcim orgánom „čo najskôr“ s uvedením „jasne, či sú dokumenty pravé a či sa príslušné výrobky môžu považovať za výrobky s pôvodom v štátoch AKT…“ [11].

9. V prípadoch „odôvodnených pochybností“ a ak do desiatich mesiacov nebude zaslaná odpoveď, alebo ak táto odpoveď neobsahuje dostatočné informácie na určenie pravosti príslušného dokladu, „žiadajúce colné orgány nepriznajú nárok na preferenčné zaobchádzanie okrem prípadov s výnimočnými okolnosťami“ [12]. Ak postup overovania alebo akékoľvek iné dostupné informácie naznačujú, že ustanovenia tohto protokolu sú porušované, „štát AKT vykoná z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť [EÚ] primerané šetrenie alebo dojedná vykonanie takýchto šetrení s riadnou naliehavosťou tak, aby identifikoval a zabránil takýmto porušeniam, a na tento účel môže dotknutý štát AKT vyzvať [EÚ] na účasť v týchto šetreniach“ [13].

10. Nakoniec protokol zriaďuje Výbor pre colnú spoluprácu (ďalej len „VCS“), ktorého úlohou je okrem iného zabezpečiť „správne a jednotné uplatňovanie tohto protokolu“. VCS sa skladá z „odborníkov z členských štátov a úradníkov Komisie zodpovedných za colné otázky a… odborníkov zastupujúcich štáty AKT a úradníkov regionálnych zoskupení štátov AKT, ktorí sú zodpovední za colné otázky…“. Jeho úlohou je „pravidelne skúmať vplyv uplatňovania pravidiel pôvodu na štáty AKT… a odporučiť Rade ministrov primerané opatrenia“ [14]. Na tento účel sa VCS „bude pravidelne schádzať“.

Právo Únie

Colný kódex

11. Článok 1 colného kódexu [15] stanovuje, že „colné predpisy pozostávajú z tohto kódexu a z právnych predpisov prijatých na úrovni spoločenstva alebo jednotlivých štátov s cieľom jeho vykonávania“. Článok 2 ods. 1 stanovuje zásadu, že „colné predpisy spoločenstva sa uplatňujú jednotne na celom colnom území spoločenstva“.

12. V rámci kapitoly 3 s názvom „Vyberanie sumy colného dlhu“ hlavy VII článok 217 stanovuje, že „colné orgány vypočítajú sumu dovozného alebo vývozného cla vyplývajúcu z colného dlhu…, akonáhle majú potrebné údaje, a zapíšu ju do účtovnej evidencie alebo do iného rovnocenného nosiča informácií (zápis)“ [16].

9 Článok 32 ods. 1 protokolu 1.

10 Článok 32 ods. 3 protokolu 1.

11 Článok 32 ods. 5 protokolu.

12 Článok 32 ods. 6 protokolu.

13 Článok 32 ods. 7 protokolu 1.

14 Článok 37 protokolu 1.

15 Verziou colného kódexu, ktorá sa v príslušnom čase uplatňovala, bolo nariadenie Rady (EHS) č. 2913/92 z 12. októbra 1992, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 302, 1992, s. 1; Mim. vyd. 02/004, s. 307). Nariadenie č. 2913/92 bolo nahradené a zrušené 24. júna 2008 nariadením 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), ktoré bolo zrušené a nahradené nariadením 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).

16 Článok 4 ods. 9 colného kódexu definuje colný dlh ako „povinnosť osoby zaplatiť dovozné clo (colný dlh pri dovoze) alebo vývozné clo (colný dlh pri vývoze), ktoré sa vzťahuje na konkrétny tovar podľa platných predpisov spoločenstva“.

13. Článok 220 ods. 2 písm. b) stanovuje, že zapísanie sa *nevykoná*, ak „výška cla zákonne dlhovaná sa nezapísala do účtov ako výsledok chyby na strane colných orgánov, ktorú nemohla celkom zistiť osoba zodpovedná za zaplatenie, pričom táto osoba konala v dobrej viere a rešpektovala všetky ustanovenia uvedené v platných právnych predpisoch ohľadom colných deklarácií… Vydanie nesprávneho osvedčenia neznamená chybu, ak sa toto osvedčenie zakladá na nesprávnom zaúčtovaní faktov [nesprávnom opise – *neoficiálny preklad*] poskytnutých vývozcom, okrem prípadov, keď je zrejmé, že vydávajúce orgány alebo orgány si uvedomovali [vydávajúce orgány si uvedomovali – *neoficiálny preklad*] alebo si mali uvedomiť, že tovar nespĺňa podmienky uvedené na oprávnenie preferenčného zaobchádzania“ [17]. Ak sú splnené podmienky uvedené v článku 220 ods. 2 písm. b), článok 236 ods. 1 stanovuje, že dovozné clo bude vrátené alebo odpustené.

14. Článok 239 colného kódexu stanovuje ďalší základ pre odpustenie dovozného cla. V odseku 1 stanovuje, že „dovozné clo alebo vývozné clo môže byť vrátené alebo odpustené aj v iných prípadoch, než sú uvedené v článkoch 236, 237 a 238: – ak bude stanovené v súlade s postupom výboru; – ak vyplýva z okolností, ktoré nie je možné považovať za podvodné konanie alebo hrubú nedbanlivosť dotknutej osoby. Prípady, kedy je možné toto ustanovenie uplatniť, a postupy na ich uplatnenie sa stanovia v súlade s postupom výboru. Vrátenie alebo odpustenie môže podliehať zvláštnym podmienkam“. Na tento účel možno podať žiadosť podľa článku 239 ods. 2 článok 905 vykonávacieho nariadenia [18] rozširuje článok 239 tým, že stanovuje, že žiadateľ môže podporiť svoju žiadosť podľa článku 239 ods. 2 s dôkazmi „ktorý by mohol vytvárať osobitnú situáciu“.

Vykonávacie nariadenie

15. Podrobné postupy upravujúce žiadosti podľa článku 220 ods. 2 písm. b) colného kódexu sa nachádzajú v hlave III (články 868 až 876a) vykonávacieho nariadenia. Tie, ktoré sa týkajú žiadostí v zmysle článku 239, sú uvedené v hlave IV (články 899 až 909). Vzhľadom na to, že tieto dva súbory ustanovení sa navzájom zrkadlia [19] a keďže otázky vnútroštátneho súdu sa týkajú tých, na ktoré sa vzťahuje článok 239 colného kódexu, zameriam sa v tejto súvislosti na články 899 až 909.

16. Článok 905 ods. 1 vykonávacieho nariadenia stanovuje, že žiadateľ je oprávnený podať žiadosť o odpustenie colným orgánom členského štátu spolu s dôkazmi, ktoré preukazujú „*osobitnú situáciu*“ vyplývajúcu z okolností, za ktorých mu nie je možné pripísať žiaden podvodný úmysel a ani zrejmú nedbanlivosť. Ak colné orgány dospejú „k záveru, že osobitná situácia je dôsledkom neplnenia si svojich povinností zo strany Komisie…“, musia postúpiť prípad Komisii s cieľom vydania rozhodnutia. Táto povinnosť postúpenia sa neuplatňuje v prípade, ak Komisia už koná „v prípadoch s porovnateľným skutkovým a právnym stavom“ [20]. Ak bude prípad napriek tomu postúpený, tak „Komisia spis vráti colnému orgánu a postup uvedený v článkoch 906 až 909 sa bude považovať, ako keby nebol nikdy začatý“. [21] Za týchto okolností príslušné colné orgány „nemôžu povoliť vrátenie alebo odpustenie daného cla pred ukončením postupu začatého [v paralelnom prípade pred Komisiou]v súlade s článkami 906 až 909“ [22].

17 Táto verzia znenia článku 220 ods. 2 písm. b) bola vložená do colného kódexu prostredníctvom Nariadenia (ES) č. 2700/2000 Európskeho parlamentu [a] Rady zo 16. novembra 2000, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (EHS) č. 2913/92, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 311, 2000, s. 17; Mim. vyd. 02/010, s. 239).

18 Nariadenie Komisie (EHS) č. 2454/93 z 2. júla 1993, ktorým sa vykonáva nariadenie Rady (EHS) č. 2913/92, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 253, 1993, s. 1; Mim. vyd. 02/006, s. 3), ktoré bolo zmenené nariadením Komisie (ES) č. 1335/2003 z 25. júla 2003 (Ú. v. EÚ L 187, 2003, s. 16; Mim. vyd. 02/013, s. 463) (spolu len „vykonávacie nariadenia“).

19 Sú *mutatis mutandis* rovnaké.

20 Článok 905 ods. 2.

21 Článok 905 ods. 6.

22 Článok 899 ods. 2 druhá zarážka.

17. Konečné rozhodnutie prijme Komisia po porade so skupinou odborníkov.[23] Toto rozhodnutie sa oznámi príslušnému členskému štátu, ako aj všetkým ostatným členským štátom „s cieľom pomôcť colným orgánom rozhodnúť v prípadoch s porovnateľným skutkovým a právnym stavom“ (článok 908 ods. 1).

18. Počas procesu postúpenia a rozhodovania sa bude od žiadateľa požadovať, aby potvrdil, že si prečítal daný spis, a musí uviesť zoznam všetkých doplňujúcich informácií, ktoré by podľa jeho názoru mali byť zahrnuté, alebo že nemá čo dodať. Ak po preskúmaní spisu bude chcieť Komisia prijať rozhodnutie v neprospech žiadateľa, má žiadateľ možnosť pred prijatím konečného rozhodnutia predložiť pripomienky.[24]

Skutkový stav a konanie

19. Jamajka je signatárom dohody z Cotonou.

20. V období medzi 1. januárom 2002 a 31. decembrom 2004 (ďalej len „rozhodné obdobie“) spoločnosť Prenatal S.A. (ďalej len „Prenatal“) dovážala do Španielska odevy pochádzajúce z Jamajky, pričom predložila osvedčenia pôvodu EUR.1, uplatňujúc si zvýhodnenú 0 % sadzbu v čase colného odbavenia.

21. V období medzi februárom a marcom 2005 uskutočnili jamajské orgány, Európsky úrad Európskej komisie pre boj proti podvodom (OLAF) a španielske colné orgány vyšetrovanie na Jamajke s cieľom overiť správnosť vydaných osvedčení o pôvode EUR.1 vo vzťahu k dovážaným odevom. Spoločná správa v súhrne konštatovala, že na dovážané odevy nemožno uplatniť preferenčné zaobchádzanie, keďže dochádzalo k zošívaniu častí odevov dovezených z Číny alebo Hongkongu, a preto tento tovar nemal jamajský pôvod. Jamajské colné orgány vyhlásili osvedčenia o pôvode EUR.1 za príslušné obdobie za neplatné. V dôsledku toho španielske orgány vyrubili spoločnosti Prenatal clo za dovozy, ktoré uskutočnila počas tohto obdobia.

22. Prenatal 10. mája 2006 požiadala Regionálny colný úrad osobitného zastúpenia v Katalánsku o vrátenie colného dlhu na základe článku 239 colného kódexu.[25] Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že žiadosť bola predložená Komisii 23. mája 2006 podľa článku 905 ods. 1 vykonávacieho nariadenia, pretože sa týkala nedostatkov týkajúcich sa útvarov Komisie, ktoré zastupoval OLAF. Komisia dospela k záveru, že vec týkajúca sa spoločnosti Prenatal bola zo skutkového a právneho hľadiska podobná inej veci (REM 03/07, týkajúca sa spoločnosti El Corte Inglés SA; ďalej len „ECI“) a na základe toho vrátila dokumentáciu podľa článku 905 ods. 6.

23. Dňa 3. novembra 2008 vydala Komisia vo veci REM 03/07 rozhodnutie K(2008) 6317 v konečnom znení (ďalej len „rozhodnutie REM 03/07“), ktorým sa určuje, že treba pristúpiť k dodatočnému vybratiu dovozného cla a že odpustenie tohto cla nie je odôvodnené osobitosťou situácie. Dospela k záveru, že príslušné orgány sa nedopustili chyby v zmysle článku 220 ods. 2 písm. b) colného kódexu a že ECI nebola v osobitnej situácii v zmysle článku 239 tohto colného kódexu. Dňa 30. januára 2009 bolo toto rozhodnutie zo strany spoločnosti ECI napadnuté žalobou o neplatnosť podanou na Všeobecný súd.[26]

23 Článok 907.

24 Článok 905 ods. 3 a článok 906a.

25 Prenatal vo svojich písomných pripomienkach uviedla, že predložila dve žiadosti, pričom prvá vychádzala z článku 239 colného kódexu, ktorú predložila 8. mája 2006, a druhá z článku 220 ods. 2 písm. b), ktorú predložila 23. januára 2009.

26 Uznesenie z 9. decembra 2013, El Corte Inglés/Komisia (T-38/09, neuverejnené, EU:T:2013:675).

24. Paralelne ECI (ktorá sa dovolávala existencie osobitnej situácie v zmysle článku 239 Colného kódexu Spoločenstva pred vnútroštátnymi colnými orgánmi) podala žalobu na španielske súdy s návrhom na zrušenie colného výmeru požadujúceho zaplatenie dlhu na cle. Rozsudkom z 20. októbra 2008 Audiencia National (Národný vyšší súd, Španielsko) zrušil tento výmer. Kasačný opravný prostriedok na Tribunal Supremo (Najvyšší súd Španielska) bol vyhlásený za neprípustný uznesením zo 4. februára 2010. Rozsudok Audiencia National (Národný vyšší súd) sa preto stal vykonateľným a dlh spoločnosti ECI bol zrušený.[27] Dňa 9. decembra 2013 Všeobecný súd rozhodol, že žaloba spoločnosti ECI smerujúca k zrušeniu rozhodnutia REM 03/07 sa stala bezpredmetnou napriek argumentom, že obe strany žiadajú, aby Všeobecný súd rozhodol o platnosti tohto rozhodnutia.[28]

25. Zdá sa, že Prenatal na vnútroštátnej úrovni proti rovnocennému rozhodnutiu španielskych orgánov nepredložila nijaký opravný prostriedok. Dňa 12. mája 2009 španielsky orgán, uplatňujúci rozhodnutie REM 03/07, zamietol žiadosť spoločnosti Prenatal o odpustenie cla. Prenatal napadla toto rozhodnutie pred Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (ďalej len „TEARC“) (Regionálny finančný a správny súd v Katalánsku). TEARC žalobu zamietol. Spoločnosť sa následne odvolala na Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska; ďalej len „vnútroštátny súd“).

26. Vnútroštátny súd považuje za potrebné požiadať Súdny dvor o usmernenie. Pripomína, že rozhodnutie Komisie REM 03/07 bolo základom rozsudku TEARC, zatiaľ čo Prenatal tvrdí, že podmienky článku 220 ods. 2 písm. b) a článku 239 colného kódexu sú splnené, a preto má nárok na odpustenie alebo vrátenie sporných ciel.

27. Preto sa vnútroštátny súd pýta:

„1. Je rozhodnutie Komisie K(2008) 6317 v konečnom znení z 3. novembra 2008, ktorým sa určuje, že treba pristúpiť k dodatočnému vybratiu dovozného cla a že odpustenie tohto cla nie je odôvodnené osobitosťou situácie týkajúcej sa dovozu textilných výrobkov deklarovaných ako pochádzajúcich z Jamajky (vec REM 03/07), v rozpore s právom Únie, najmä s článkom 220 ods. 2 písm. b) a článkom 239 Colného kódexu Spoločenstva?

2. Ak Komisia po podaní žiadosti o odpustenie cla oznámi rozhodnutie, podľa ktorého sa vec zo skutkového a právneho hľadiska podobá inej skoršej veci, o ktorej Komisia už rozhodla, alebo rozhodnutie, podľa ktorého prebieha konanie týkajúce sa podobnej veci, má sa niektoré z týchto rozhodnutí považovať za akt s právnym obsahom, ktorým sú viazané orgány členského štátu, v ktorom sa podá žiadosť o odpustenie cla, a preto ho môže žiadateľ o odpustenie [článok 239 nariadenia Rady (EHS) č. 2913/92] alebo nevybratie [článok 220 ods. 2 písm. b) Colného kódexu Spoločenstva] cla napadnúť žalobou?

3. V prípade, ak sa uvedené rozhodnutie nepovažuje za rozhodnutie Komisie so záväzným právnym obsahom, prináleží vnútroštátnym orgánom posúdiť, či je daný prípad zo skutkového a právneho hľadiska podobný?

4. V prípade kladnej odpovede, ak sa uskutočnilo také preskúmanie a dospelo sa k záveru, že nejde o podobné prípady, treba uplatniť článok 905 ods. 1 [nariadenia č. 2454/93], a preto musí Komisia vydať rozhodnutie s právnym obsahom, ktorým sú tieto vnútroštátne orgány viazané?“

27 Pozri vo vzťahu k paralelným komplikovaným konaniam uznesenie z 9. decembra 2013, El Corte Inglés/Komisia (T-38/09, neuverejnené, EU:T:2013:675, body 6 až 9 a 17).

28 Pozri uznesenie z 9. decembra 2013, El Corte Inglés/Komisia (T-38/09, neuverejnené, EU:T:2013:675, body 26 až 41). V bodoch 42 až 84 Všeobecný súd následne preskúmal a odmietol sedem argumentov (predložených spoločnosťou ECI, ECI a Komisiou a samotnou Komisiou), ktoré boli predložené s cieľom odôvodniť pokračovanie v žalobe predtým, ako rozhodol, že sa stala bezpredmetnou, a zaviazal každú stranu znášať svoje vlastné trovy konania.

28. Písomné pripomienky v tomto konaní boli doručené zo strany spoločnosti Prenatal, španielskej vlády a Komisie. V zmysle článku 61 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora boli účastníci konania Súdnym dvorom vyzvaní, aby sa na pojednávaní zamerali na tri okruhy otázok: i) výklad rozsahu povinností, ktoré majú jamajské orgány podľa článkov 15 a 32 protokolu; ii) rozsah, v akom by sa mohol uplatniť nový argument týkajúci sa zlyhania Komisie zabezpečiť správne uplatňovanie dohody, a iii) prípustnosť druhej až štvrtej otázky. Účastníci konania prezentovali svoje tvrdenia ústne a zodpovedali otázky na pojednávaní, ktoré sa konalo 25. októbra 2018.

Posúdenie

Prípustnosť

29. Španielska vláda tvrdí, že všetky štyri otázky sú prípustné. Komisia však pochybuje o relevantnosti druhej, tretej a štvrtej otázky. Zdôrazňuje, že tieto otázky sa týkajú diskrečnej právomoci vnútroštátnych orgánov, aby dospeli k odlišnému záveru v prípade spoločnosti Prenatal, ako je ten, ku ktorému dospela Komisia v prípade spoločnosti ECI. Zdá sa však zrejmé, že tak vnútroštátny súd, ako aj TEARC aplikovali záver Komisie, pokiaľ ide o ECI, na Prenatal, pretože považovali situáciu, v ktorej je Prenatal zo skutkového a právneho hľadiska za porovnateľnú (rovnakú). Otázky týkajúce sa toho, či môžu vnútroštátne orgány vykonávať akúkoľvek diskrečnú právomoc, sú teda diskutabilné.

30. Nestotožňujem sa (úplne) s pochybnosťami Komisie. Postupne rozoberiem každú otázku.

31. Vo vzťahu k druhej otázke existujú dva samostatné aspekty: po prvé právny účinok vrátenia spisu zo strany Komisie podľa článku 905 ods. 2 vykonávacieho nariadenia a po druhé, či Prenatal mohla spochybniť toto vrátenie v danom čase (v roku 2006). Pokiaľ ide o druhý aspekt, Prenatal v súčasnosti nespochybniteľne nemôže napadnúť list o vrátení; a nie je zrejmé, aký význam môže mať akákoľvek odpoveď na túto otázku na prejednávanú vec.[29] Na rozdiel od toho je zjavne relevantná miera diskrečnej právomoci, ktorú majú orgány členských štátov vo vzťahu k rozhodnutiu o vrátení. Tretia a štvrtá otázka sú prepojené s druhou otázkou a ich podstatou je, či orgány členského štátu môžu dospieť k vlastným záverom v súvislosti so žiadosťou o odpustenie cla v závislosti od toho, či ich toto rozhodnutie formálne zaväzuje, alebo nie.

32. Preto tak, ako im rozumiem ja, prvá časť druhej otázky spolu s treťou a štvrtou otázkou sa v podstate domáhajú určenia miery, v akej môžu španielske orgány (colné a súdne) dospieť k inému záveru v prípade spoločnosti Prenatal, než k akému dospela Komisia v prípade spoločnosti ECI. Mali by osobitnú relevanciu, ak by Súdny dvor v odpovedi na prvú otázku konštatoval, že rozhodnutie REM 03/07 je neplatné.

33. Preto sa domnievam, že prvá časť druhej otázky a tretia a štvrtá otázka by mali podliehať obvyklej domnienke relevantnosti.[30]

29 V tomto konaní *sa netvrdilo*, že Prenatal mala možnosť napadnúť opatrenie EÚ priamo podľa článku 263 ZFEÚ, a preto by nemala mať v súčasnosti možnosť spochybniť platnosť prostredníctvom návrhu na začatie prejudiciálneho konania v zmysle článku 267 ZFEÚ. Rozhodnutie REM 03/07 sa týkalo spoločnosti ECI. Je (prinajmenšom) diskutabilné, či by Prenatal mala aktívnu legitimáciu na spochybnenie listu o vrátení.

30 Rozsudok z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 36 a tam citovaná judikatúra).

„Nový“ argument

34. Ako súčasť tvrdení týkajúcich sa článku 239 colného kódexu Prenatal argumentuje, že Komisia si nesplnila svoje povinnosti zabezpečiť správne vykonávanie dohody z Cotonou. Ide o nový argument v tom zmysle, že tento nebol výslovne uvedený ani v rozhodnutí REM 03/07[31], a ani v žalobe o zrušenie podanej na Všeobecný súd.[32] Komisia na pojednávaní uviedla, že jej nemožno vytýkať, že sa pred týmto konaním daným novým argumentom nezaoberala, pretože ECI ho vo svojej žiadosti o odpustenie neuviedla. Prenatal sa domnievala, že Komisia sa v skutočnosti zaoberala daným argumentom v bode 70 rozhodnutia REM 03/07, keď uviedla, že „neidentifikovala žiadne iné faktory, ktoré by mohli tvoriť osobitnú situáciu“. Navyše neexistuje žiadna prekážka brániaca tomu, aby bolo možné uviesť v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ nové argumenty a Komisia musí v každom prípade posúdiť, či jej konanie prispelo k vzniku osobitnej situácie.

35. Podľa môjho názoru možno v tomto konaní vzniesť tento „nový“ argument. V žiadnej fáze konania týkajúceho sa žiadosti o odpustenie od spoločnosti ECI nemala Prenatal právo ani príležitosť vzniesť akýkoľvek argument. Takéto právo mala iba ECI.[33] Postup podľa článku 267 ZFEÚ v súčasnosti umožňuje stranám, ktoré sa nachádzajú v rovnakej situácii, ako je Prenatal, aby predložili svoju vec a aby tak urobili bez obmedzenia rozsahu argumentov, ktoré sú oprávnené predložiť.[34]

O prvej otázke

36. Najskôr sa budem zaoberať nárokom v zmysle článku 220 ods. 2 písm. b) colného kódexu, čo zahŕňa posúdenie výkladu článkov 15 a 32 protokolu, a potom posúdim údajnú „osobitnú situáciu“ v zmysle jeho článku 239.[35]

Článok 220 ods. 2 písm. b) colného kódexu

37. Aby žiadateľ mohol dosiahnuť odpustenie alebo vrátenie cla podľa článku 220 ods. 2 písm. b), musia byť splnené tri kumulatívne podmienky.[36] Po prvé je potrebné preukázať, že chyba v osvedčeniach nastala v súvislosti s tým, že colné orgány „si uvedomovali alebo si mali uvedomiť“ že tovar nespĺňa podmienky uvedené na oprávnenie preferenčného zaobchádzania. Po druhé musel žiadateľ konať v dobrej viere alebo nemal mať možnosť zistiť chybu orgánov. Po tretie žiadateľ musel dodržať všetky ustanovenia stanovené právnou úpravou, pokiaľ ide o jeho colné vyhlásenie.

38. Pri posudzovaní platnosti rozhodnutia REM 03/07 ide v tomto prípade iba o prvú z týchto podmienok. Druhá a tretia podmienka sa vzťahujú individuálne na Prenatal a Komisia ich v rozhodnutí REM 03/07, ktoré sa zaoberalo iba spoločnosťou ECI, nezohľadnila.

31 V bode 60 rozhodnutia REM 03/07 ECI tvrdila, že Komisia neinformovala dovozcov Spoločenstva o jej pochybnostiach, ale podľa môjho názoru ide o odlišný argument ako v tomto prípade.

32 Uznesenie z 9. decembra 2013, El Corte Inglés/Komisia (T-38/09, neuverejnené, EU:T:2013:675, body 59 a 60).

33 Pozri okrem iného článok 906a vykonávacieho nariadenia a bod 18 vyššie.

34 Uznesenie z 9. decembra 2013, El Corte Inglés/Komisia (T-38/09, neuverejnené, EU:T:2013:675, bod 57 a citovaná judikatúra).

35 Tento samostatný prístup je podľa môjho názoru vhodný, pretože každý článok sa usiluje o naplnenie odlišných cieľov: článok 220 ods. 2 písm. b) sa snaží chrániť *legitímnu dôveru* obchodníka v to, že rozhodnutie o vyrubení alebo odmietnutí dodatočného cla je založené na správnych informáciách alebo kritériách (rozsudok zo 14. mája 1996, Faroe Seafood a i., C-153/94 a 204/94, EU:C:1996:198, bod 87), pričom druhý uvedený článok predstavuje „všeobecné ustanovenie o spravodlivom zaobchádzaní“ (rozsudok z 25. júla 2008, C.A.S./Komisia, C-204/07 P, EU:C:2008:446, bod 85 a tam citovaná judikatúra).

36 Rozsudok z 15. decembra 2011, Afasia Knits Deutschland (C-409/10, EU:C:2011:843, bod 47 a tam citovaná judikatúra).

39. V rámci prejudiciálneho konania, v ktorom sa spochybňuje platnosť aktu EÚ, akým je rozhodnutie REM 03/07, je možnosť preskúmania zo strany Súdneho dvora obmedzená. Komisia pri posudzovaní dôkazov, ktoré jej predložili španielske colné orgány a ECI, disponuje širokou mierou voľnej úvahy. V dôsledku toho, pokiaľ nedošlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu, akým je neposúdenie „starostlivo a nestranne všetkých relevantných skutočností konkrétneho prípadu, na ktorých sa toto posúdenie zakladalo“, Súdny dvor nemôže a nebude nahrádzať posúdenie Komisie vlastným posúdením.[37]

40. Prenatal tvrdí,[38] že Komisia sa dopustila zjavnej chyby, keď dospela k záveru, že jamajské orgány *si neuvedomovali* nezrovnalosti týkajúce sa osvedčení EUR.1. Na podporu tohto tvrdenia tvrdí, že vedomosť o tejto skutočnosti preukazuje i) 1998 „JAMPRO“[39] audítorská správa dotknutých vyvážajúcich spoločností, ktorá preukázala výrazný rozdiel medzi výrobnou kapacitou a objemom vyvážaného tovaru; ii) skutočnosť, že v roku 1998 talianske orgány a orgány Spojeného kráľovstva požiadali o *ex posteriori* kontrolu vydaných osvedčení – žiadosti, na ktoré odpovedali jamajské orgány (ak vôbec) v roku 2000 s vysvetleniami nezrovnalostí, ktoré neboli dôveryhodné, a iii) správa úradníka španielskej finančnej správy, ktorý sa zúčastnil vyšetrovania OLAF-u v roku 2005, že okrem iného úradníci v colnom vývoznom pásme na Jamajke vypovedali o nedostatočnej práci vykonanej v súvislosti s dovozom z Číny pred ich následným vývozom.

41. Alternatívne Prenatal tvrdí, že Komisia sa mýlila, keď nedospela k záveru, že jamajské orgány *si mali uvedomiť* nezrovnalosti v osvedčeniach EUR.1. Tu interpretuje povinnosti uložené jamajským orgánom článkom 15 ods. 5 a článkom 32 protokolu 1 prílohy V k dohode, podľa ktorých boli tieto orgány povinné vykonať fyzické kontroly vyvážaného tovaru, ale neurobili tak. Keby tak urobili, objavili by nezrovnalosti. Prenatal sa v prvom rade opiera o súbor zápisníc z januára 2006 Jamaican Trade Board, ktorý okrem iného potvrdzuje, že v príslušnom čase nebol zavedený žiadny systém fyzických kontrol.

42. Žiadateľ, ktorý sa snaží preukázať, že príslušné colné orgány *si uvedomovali* dané nezrovnalosti, nesie dôkazné bremeno. Musí preukázať, že tieto orgány o nich *skutočne* vedeli.[40] Dôkaz o tomto stave vedomostí musí byť vysoko pravdepodobný a jasný; nemôže byť iba sugestívny. Kvalita dôkazov musí byť taká, aby vyvrátila domnienku, že orgány si *neuvedomovali* dané nezrovnalosti. Pri absencii niektorých dokumentárnych dôkazov, ktoré v skutočnosti zodpovedajú inštitucionálnemu priznaniu, sa zriedkakedy takéto dôkazné bremeno naplní.

43. Dôkazy, ktoré uviedla ECI vo svojej žiadosti o odpustenie a ktoré Prenatal opäť predkladá pred Súdnym dvorom, nemôžu naplniť toto dôkazné bremeno. Na správu JAMPRO týkajúcu sa dvojtýždňového obdobia v júli 1998 sa nemožno odvolávať v súvislosti s preukázaním skutočných znalostí colných orgánov počas celého obdobia od januára 2002 do marca 2005. Skutočnosť, že jamajské colné orgány vedeli o správe JAMPRO, ale uspokojili sa s tým, že potrebujú zapísať do účtov iba 8 % rozdiel medzi objemom vývozu a výrobnou kapacitou (na rozdiel od rozdielu medzi 252 % a 559 %, ako uvádza JAMPRO)[41] je podľa môjho názoru nepresvedčivá. A (sporné) názory dvoch úradníkov, ktorých presné postavenie v hierarchii jamajských colných orgánov nie je preukázané, nemožno považovať za prezentáciu špecifických znalostí týchto colných orgánov *ako celku*.

37 Pozri okrem iných rozsudky z 21. novembra 1991, Technische Universität München (C-269/90, EU:C:1991:438, bod 13); z 9. novembra 1995, France-aviation/Komisia (T-346/94, EU:T:1995:187, bod 34); z 8. júla 2010, Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, bod 28 a tam citovaná judikatúra), a z 19. februára 1998, Eyckeler & Malt/Komisia (T-42/96, EU:T:1998:40, body 77 a 140).

38 V tomto návrhu sa obmedzujem na argumenty, ktoré uviedla Prenatal vo svojich písomných pripomienkach a na pojednávaní. Vnútroštátny súd zhrnul v návrhu na začatie prejudiciálneho konania širšiu škálu argumentov.

39 „JAMPRO“ bola skratka pre „Jamaica Promotions Corporation“, čo, ako tomu rozumiem, bola agentúra jamajskej vlády. Jej úloha bola v roku 2002 prenesená na „Jamaican Trade Board“.

40 Žiadateľ o odpustenie nesie dôkazné bremeno, že bolo „zjavné“, že orgány, ktoré vydali osvedčenie, si uvedomovali alebo si mali uvedomiť dané nezrovnalosti: rozsudok z 9. marca 2006, Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, bod 45).

41 Ako sa uvádza v ich odpovediach z februára 2000 Taliansku a Spojenému kráľovstvu. Skutočnosť, že tieto listy sa zdajú byť odoslané neskoro v údajnom rozpore s článkom 32 ods. 5 protokolu 1 prílohy V k dohode, nie je relevantná pre stav znalostí jamajských orgánov v relevantnom čase.

44. Z tohto dôvodu odmietam tvrdenie, že vo svetle audítorskej správy JAMPRO z roku 1998,[42] odpovedí jamajských colných orgánov na žiadosti o *ex posteriori* kontroly[43] a dôkazov zo strany určitých úradníkov,[44] že jamajské orgány si neuvedomovali nezrovnalosti týkajúce sa osvedčení EUR.1, sa Komisia dopustila zjavne nesprávneho posúdenia.

45. Dospela som k rovnakému záveru, pokiaľ ide o alternatívne tvrdenie, že jamajské colné orgány *si mali uvedomiť* tieto nezrovnalosti.

46. Argument spoločnosti Prenatal je v tomto prípade založený na tom, že jamajské colné orgány majú zákonnú povinnosť vykonávať *fyzické* kontroly vyvážaného tovaru, na rozdiel od kontrol iba na papieri. Prenatal túto povinnosť vyvodzuje z článkov 15 a 32 protokolu prílohy V k dohode.

47. Tieto ustanovenia takýmto spôsobom nevnímam.

48. Po prvé článok 15 protokolu opisuje postup, ktorým vývozca získava osvedčenie EUR.1. Dôraz sa kladie na písomné podklady. Úlohy a povinnosti sú rozdelené medzi vývozcov a vydávajúce colné orgány. Od vývozcov sa preto vyžaduje, aby vyplnili sprievodné osvedčenia EUR.1 a formuláre žiadosti (článok 15 ods. 2) a aby boli „pripravení kedykoľvek predložiť na žiadosť vyvážajúcich colných orgánov… všetky príslušné dokumenty preukazujúce štatút pôvodu pre príslušné výrobky…“ (článok 15 ods. 3). Colné orgány sú povinné „vykonať akékoľvek potrebné kroky“ na overenie pôvodu výrobkov a „majú právo vyžadovať akýkoľvek dôkaz a vykonať akúkoľvek kontrolu účtov vývozcu alebo akúkoľvek inú kontrolu, ktorú považujú za vhodnú“ (článok 15 ods. 5).

49. Nič v rámci článku 15, najmä odseku 5, nezaväzuje colné orgány, aby prijali akékoľvek osobitné alebo konkrétne kroky alebo opatrenia, aby vykonávali *a fortiori* fyzické kontroly, či už často alebo iným spôsobom. Povinnosť uložená orgánom v prvej vete článku 15 ods. 5 je zmiernená slovom „potrebná“ v tej istej vete. Rozhodnutie o tom, čo sa vyžaduje, je teda ponechané výlučne týmto orgánom. Táto diskrečná právomoc je zdôraznená zahrnutím slov „akékoľvek“ a „potrebné kroky“. Tým sa posilňuje miera voľnej úvahy, ktorú majú orgány, a nie to, že sa musí vykonať určitý druh overovacieho postupu. Súhlasím teda s Komisiou, že článok 15 ods. 5 len oprávňuje jamajské colné orgány vykonávať fyzické kontroly, ak to považujú za potrebné.[45] Na základe týchto skutočností nemožno jamajským colným orgánom vytýkať, že zjavne uprednostnili proces overovania listín.[46]

50. Po druhé článok 32 protokolu č. 1 vyžaduje, aby colné orgány, ktoré vydávajú osvedčenia EUR.1, vykonali overenia i) náhodne a tiež ii) na žiadosť členského štátu. Ak členský štát podá takúto žiadosť, musí vrátiť všetku príslušnú dokumentáciu na pomoc vydávajúcim orgánom pri ich overovaní (článok 32 ods. 2). Po obdržaní tejto dokumentácie majú orgány „právo požadovať akýkoľvek dôkaz a vykonať akúkoľvek kontrolu…“ (článok 32 ods. 3). Ak toto overenie následne „preukáže, že ustanovenia protokolu boli porušené“, článok 32 ods. 7 stanovuje, že sa vykoná „príslušné preverenie“ (okrem iného).

42 Pozri body 38 až 42 rozhodnutia REM 03/07.

43 Pozri body 27 až 34, najmä body 31 až 33 rozhodnutia REM 03/07.

44 Pozri body 52 a 53 rozhodnutia REM 03/07. Chcem na tomto mieste poznamenať, že v bode 59 svojich pripomienok Komisia odkazuje na písomné vyjadrenia predložené Všeobecnému súdu na účely konania, ktoré viedlo k uzneseniu z 9. decembra 2013, El Corte Inglés/Komisia (T-38/09, neuverejnené, EU:T:2013:675). Nezohľadnila som ich. Všetky argumenty by mali byť obsiahnuté v pripomienkach predložených Súdnemu dvoru a nemali by byť pripojené prostredníctvom príloh, ktoré by v tomto prípade predstavovali viac ako 70 strán *dodatočnej* argumentácie (v španielčine).

45 Pozri analogicky rozsudok zo 17. júla 1997, Pascoal & Filhos (C-97/95, EU:C:1997:370, body 65 a 66), ktorý vykladá podobné ustanovenia.

46 Prenatal zdôraznila štatút „schváleného vývozcu“, ktorý možno získať podľa článku 20 protokolu. Tento status skutočne umožňuje vývozcom osvedčiť svoje tovary na preferenčné zaobchádzanie. Existencia tohto štatútu však neznamená, že *všetky ostatné* overovania musia zahŕňať fyzické kontroly.

51. Nemyslím si, že článok 32 stanovuje absolútnu alebo výslovnú povinnosť jamajských colných orgánov vykonávať fyzické kontroly, *a fortiori* nie v konkrétnom čase alebo s konkrétnou pravidelnosťou. Hoci boli bezvýhradne oprávnené vykonať fyzickú prehliadku, nič ich k tomu nezaväzovalo. Po doručení žiadostí zaslaných colnými orgánmi členských štátov podľa článku 32 bolo umožnené, aby si jamajské colné orgány splnili svoju povinnosť overiť transakcie, ktoré sú predmetom sporu na základe dostupných listinných dôkazov doplnených príslušnými vyšetrovaniami.

52. Z toho vyplýva, že odmietam tvrdenie spoločnosti Prenatal, podľa ktorého si jamajské colné orgány neuvedomovali nezrovnalosti, pretože si nesplnili svoju zákonnú povinnosť vykonávať fyzické kontroly. Bez ohľadu na (izolované) vyhlásenie v zápisnici Jamaican Trade Board, že „systém kontrol nebol nikdy zavedený“, sa Komisia v tomto ohľade nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia. Týmto záverom netvrdím, že nikdy nepríde okamih, kedy váha dôkazných prostriedkov predložených colným orgánom vo vyvážajúcom štáte preváži v prospech toho, že fyzická kontrola bude nevyhnutná. To však nie je spôsob, akým pristupujem k posúdeniu dokumentácie predloženej Súdnemu dvoru v prejednávanej veci.

Článok 239 colného kódexu

53. Aby bolo možné uviesť, že nastala osobitná situácia v zmysle článku 239 colného kódexu, musí žiadateľ preukázať, že „sa nachádza v osobitnej situácii v porovnaní s inými podnikateľmi vykonávajúcimi rovnakú činnosť a za absencie týchto okolností by neutrpel[-] ujmu spojenú s dodatočným zapísaním cla“ [47]. Dôkazné bremeno teda nesie žiadateľ.

54. Keďže tento argument sa po prvýkrát posudzuje v tomto konaní, súdne preskúmanie Súdnym dvorom sa neobmedzuje na zistenie, či sa Komisia dopustila zjavne nesprávneho posúdenia. Skôr bude musieť Súdny dvor určiť, či Komisia prihliadala na svoju povinnosť „vyvážiť na jednej strane záujem Spoločenstva na plnom rešpektovaní ustanovení colnej právnej úpravy, či už ide o predpisy Spoločenstva, alebo predpisy, ktoré Spoločenstvo zaväzujú, a na druhej strane záujem dobromyseľného dovozcu neznášať škody presahujúce obvyklé podnikateľské riziko“ [48].

55. Súdny dvor konštatoval, že osobitná situácia môže nastať, keď Komisia nedokáže „adekvátne“ monitorovať správne uplatňovanie medzinárodnej dohody. [49] Komisia ako strážkyňa Zmlúv a dohôd uzavretých na ich základe je povinná ubezpečiť sa o správnom uplatňovaní povinností tretích štátov, ktoré si dojednali v zmysle dohody uzavretej s Úniou prostredníctvom prostriedkov uvádzaných Zmluvami alebo rozhodnutí prijatých na ich základe. [50]

56. Súčasťou tejto povinnosti je vyváženie dvoch konkurujúcich si zásad. Na jednej strane existuje zásada *vzájomnej dôvery*, ktorá je základom medzinárodných obchodných dohôd. V dôsledku toho sú Komisia (a orgány členských štátov) – minimálne na začiatku – povinné prijať vyhlásenia orgánov vyvážajúceho štátu, ako je Jamajka. [51] Na druhej strane dohoda z Cotonou je jednou z tých, ktoré sú prevažne finančne výhodné pre jednu stranu (štáty AKT) a ktorých systém preferenčného zaobchádzania nevyhnutne láka k bezohľadnému obchádzaniu a zneužívaniu. Z toho vyplýva, že Komisia musí venovať svojej povinnosti monitorovať a vykonávať dohľad osobitnú pozornosť.

47 Rozsudok z 25. júla 2008, C.A.S./Komisia (C-204/07 P, EU:C:2008:446, bod 88 a tam citovaná judikatúra). Existencie „osobitnej situácie“ sa môžu domáhať viacerí obchodníci v rovnakom čase: pozri okrem iných rozsudok zo 17. februára 2011, Bolton Alimentari (C-494/09, EU:C:2011:87, body 55 až 56 a 61).

48 Rozsudok z 25. júla 2008, C.A.S./Komisia (C-204/07 P, EU:C:2008:446, bod 93).

49 Rozsudok z 25. júla 2008, C.A.S./Komisia (C-204/07 P, EU:C:2008:446, bod 92).

50 Rozsudok z 25. júla 2008, C.A.S./Komisia (C-204/07 P, EU:C:2008:446, bod 95) a článok 211 ZFEÚ.

51 Pozri konkrétne v súvislosti s dohodou z Cotonou rozsudok z 15. decembra 2011, Afasia Knits Deutschland (C-409/10, EU:C:2011:843, body 28 a 29 a tam citovaná judikatúra). Pozri tiež analogicky rozsudok z 25. júla 2018, Komisia/Combaro (C-574/17 P, EU:C:2018:598, body 50, 55 a 56 a tam citovaná judikatúra).

57. Prenatal vo všeobecnosti tvrdí, že Komisia bola povinná zaviesť opatrenia na zabránenie podvodnej činnosti, a konkrétne že mala monitorovať jamajské orgány. Prenatal sa teda zameriava skôr na monitorovanie a prevenciu než na samotné následné vyšetrovanie a intervencie. Stručne povedané, Komisia je obviňovaná z *pasivity*, zatiaľ čo od nej bola v zmysle právnych predpisov požadovaná *aktivita*.

58. Prenatal predložila dôkaz o tom, že Komisia nevykonala žiadnu monitorovaciu činnosť, pričom sa opierala o tvrdenia obsiahnuté v dvoch oznámeniach Komisie a správe Dvora audítorov.[52] Prenatal poukazuje na VCS zriadený podľa článku 37 protokolu, ktorého všeobecnou úlohou je zabezpečiť „správne a jednotné uplatňovanie protokolu“, ktorého členom je Komisia, a opiera sa najmä o článok 37 ods. 2, ktorý vyžaduje, aby výbor „pravidelne posudzoval vplyv uplatňovania pravidiel pôvodu na štáty AKT…“. Prenatal sa tiež odvoláva na článok 31 ods. 2 protokolu, ktorý vyžaduje, aby si EÚ, zámorské krajiny a územia a štáty AKT „navzájom pomáhali prostredníctvom príslušných colných správ pri kontrole pravosti sprievodných osvedčení EUR.1, vyhlásení na faktúre alebo colných vyhlásení“.

59. Zdá sa mi, že Prenatal vyvodzuje z ustanovení, na ktoré sa odvoláva, príliš veľa. Článok 31 ods. 2 vyžaduje, aby bola pravosť dokumentácie zabezpečená „prostredníctvom príslušných colných správ“. O túto úlohu sa Komisia delí. To znamená, že ona sama nespravuje colný režim EÚ. Primárnu zodpovednosť nevyhnutne nesú colné orgány vyvážajúcich a dovážajúcich členských štátov. Veľkú časť dohľadu a monitorovania preto vykonávajú colné orgány členských štátov. Článok 32 protokolu udeľuje týmto orgánom právomoc požadovať od svojich náprotivkov v štátoch AKT konkrétne druhy úkonov a upustiť od preferenčného zaobchádzania, ak majú napríklad „odôvodnené pochybnosti“ a ak odpovede na ich listy vyžadujúce overenie meškajú (článok 32 ods. 6). Komisia si však napriek tomu nesplní svoju povinnosť, ak sa nebude informovať o príslušnom vývoji na úrovni členských štátov a následne neprijme vhodné opatrenia. V prejednávanej veci však obmedzené dôkazy, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, naznačujú, že Komisia *komunikovala* s colnými orgánmi členských štátov. Na pojednávaní Komisia uviedla, že Nemecko ju v roku 2003 informovalo o listoch členských štátov, ktoré požadovali overenie. Konanie zo strany OLAF-u bolo začaté v marci 2004, čo viedlo k návštevám na mieste na Jamajke vo februári a marci 2005. Stretnutia na účely prerokovania záležitostí sa uskutočnili minimálne v septembri 2004. Vzhľadom na tieto skutočnosti, aj napriek tomu, že by retrospektívne boli žiaduce ďalšie alebo rýchlejšie opatrenia, nemožno spravodlivo konštatovať, že Komisia bola v absolútnej pasivite.[53] Poznamenávam tiež, že článok 37 ods. 2 vyžaduje, aby VCS zvážil „účinok“ uplatňovania pravidiel pôvodu na štáty ako Jamajku, nie aby aktívne monitoroval uplatňovanie týchto pravidiel.

60. Z toho vyplýva, že sa nedomnievam, že Komisia porušila svoje osobitné povinnosti vyplývajúce z dohody z Cotonou. Nemyslím si, že všeobecná „povinnosť riadnej správy vecí verejných“ stačí na to, aby uložila Komisii konkrétne povinnosti, ktoré by mohli vytvoriť „osobitnú situáciu“ v zmysle článku 239 colného kódexu.[54]

61. Právne požiadavky uplatniteľné v prejednávanej veci sa teda výrazne odlišujú od tých, ktoré viedli Súdny dvor v predchádzajúcich prípadoch k potvrdeniu existencie osobitnej situácie. Vo veci C.A.S./Komisia sa napríklad Komisia v celom rozsahu neinformovala o záležitostiach napriek tomu, že je to právne povinná urobiť na základe osobitných podmienok dohody medzi EÚ a Tureckom.[55] Vo

52 Oznámenie Komisie Rade, Akčný plán na monitorovanie fungovania preferenčných obchodných dohôd, KOM/2014/0105 v konečnom znení, 26. február 2014; Oznámenie Komisie Rade, Európskemu parlamentu a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru – Pravidlá pôvodu v preferenčných obchodných dojednaniach – Orientácie do budúcnosti, KOM/2005/0100 v konečnom znení, 16. marec 2005; Osobitná správa č. 2/2014, Európsky dvor audítorov, „Spravujú sa preferenčné obchodné režimy primerane?“.

53 Pre zjednodušenie prikladám ako prílohu I tabuľku s chronológiou hlavného vývoja opísanou stranami, tak ako jej rozumiem ja.

54 Preto rozumiem odkazom v rozsudku z 10. mája 2001, Kaufring a i./Komisia (T-186/97, T-187/97, T-190/97 až T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 až T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 a T-147/99, EU:T:2001:133, bod 257 a tam citovaná judikatúra) ako podporujúcim záver, ku ktorému Súdny dvor už dospel v súvislosti s osobitným znením sporných dohôd v tejto veci.

55 Rozsudok z 25. júla 2008 (C-204/07 P, EU:C:2008:446, body 97 až 100, 112 a 117 až 120).

veci Eyckeler & Malt/Komisia bola Komisia podobne viazaná výslovnou povinnosťou monitorovať dovoz hovädzieho mäsa z Argentíny každých desať dní, aby sa zabezpečilo správne uplatňovanie kvóty na hovädzie mäso. Komisia nielenže vedela, že kvóta bola prekročená, ale neprijala opatrenia na monitorovanie, ktoré by mohli zistiť prebytok, pričom takéto zlyhanie predstavuje „závažné porušenie“ [56]. A vo veci Kaufring a i./Komisia Všeobecný súd vymenoval sériu známych zlyhaní zo strany Turecka počas dlhého časového obdobia s cieľom splniť záväzky vyplývajúce zo špecifických ustanovení platnej Dohody o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom a z „rôznych rozhodnutí prijatých Radou pridruženia na základe článkov 2 a 3 Dodatkového protokolu“, a zaznamenal opomenutie Komisie napadnúť tieto nedostatky napriek tomu, že má právomoc tak urobiť. [57]

62. Preto navrhujem odpovedať na prvú otázku v tom zmysle, že z preskúmania dokumentácie predloženej Súdnemu dvoru nevyplynul žiaden faktor, ktorý by ovplyvnil platnosť K(2008) 6317 v konečnom znení vo vzťahu k rozhodnutiu REM 03/07.

O druhej až štvrtej otázke

O druhej otázke

63. Rozhodnutie Komisie odmietnuť postúpenie spisu podľa článku 905 vykonávacieho nariadenia má za následok zablokovanie príslušnej voľnej úvahy colných orgánov pri rozhodovaní o žiadosti o odpustenie alebo vrátenie cla až do výsledku posúdenia súbežného spisu zo strany Komisie. [58] V takomto špecifickom a obmedzenom rozsahu má teda rozhodnutie „o vrátení“ právny odkladný účinok.

64. Prenatal však nemohla napadnúť toto rozhodnutie a/alebo jeho oznámenie španielskym colným orgánom. Na to, aby Prenatal mohla napadnúť list/oznámenie adresované niekomu inému, musela by preukázať, že bola listom priamo [59] a osobne dotknutá [60]. Vo vzťahu k priamej dotknutosti neviem, aký právny účinok mal list „o vrátení“ na situáciu spoločnosti Prenatal. Colné orgány si ponechali svoje právo posúdiť spis, ktorý im bol predložený, aj keď bol dočasne pozastavený. [61] Takisto nevidím dôvod, na základe ktorého by mohla Prenatal tvrdiť, že je osobne dotknutá listom o vrátení: možnosť, že by sa ďalší obchodníci ocitli v podobnej situácii, je zjavná. Okrem toho vrátenie spisu Komisiou nie je rozhodnutím vymedzeným v článku 4 ods. 5 colného kódexu, keďže táto definícia sa uplatňuje len na akty „colného orgánu“, ktorý je definovaný v článku 4 ods. 3 ako „orgán, ktorý je okrem iného zodpovedný za uplatňovanie colných predpisov“. V súvislosti s colným kódexom Komisia nie je zodpovedná za „uplatňovanie colných predpisov“.

65. Zatiaľ čo rozhodnutie, ktoré Komisia nakoniec prijala podľa článku 907 vykonávacieho nariadenia, je zjavne zo strany dotknutého žiadateľa napadnuteľné, žiadateľ v paralelnom konaní, ktoré bolo zablokované, nemôže uplatniť takýto prostriedok nápravy. Jeho právo na obhajobu je však chránené prostredníctvom postupu podľa článku 267 ZFEÚ. [62]

56 Rozsudok z 19. februára 1998 (T-42/96, EU:T:1998:40, body 162 až 190).

57 Rozsudok z 10. mája 2001, Kaufring a i./Komisia (T-186/97, T-187/97, T-190/97 až T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 až T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 a T-147/99, EU:T:2001:133, body 257 až 273).

58 Uznesenie z 21. apríla 2016, Makro autoservicio mayorista a Vestel Iberia/Komisia (C-264/15 P a C-265/15 P, neuverejnené, EU:C:2016:301, bod 47).

59 Rozsudok z 13. marca 2008, Komisia/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159, bod 47).

60 Rozsudok z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17, s. 107).

61 Uznesenie z 21. apríla 2016, Makro autoservicio mayorista a Vestel Iberia/Komisia (C-264/15 P a C-265/15 P, neuverejnené, EU:C:2016:301, body 47 až 49).

62 Uznesenie z 9. decembra 2013, El Corte Inglés/Komisia (T-38/09, neuverejnené, EU:T:2013:675, bod 57).

66. Na druhú otázku je preto potrebné odpovedať tak, že rozhodnutie Komisie prijaté na základe článku 905 ods. 6 nariadenia č. 2454/93 o odmietnutí spisu postúpeného španielskymi colnými orgánmi nemá vplyv na právnu situáciu dotknutého žiadateľa a nie je v zmysle Zmluvy o fungovaní Európskej únie týmto žiadateľom napadnuteľné.

O tretej a štvrtej otázke

67. Tieto otázky budem posudzovať spoločne a preskúmam dve prednesené hypotézy.

68. Ak Súdny dvor potvrdí platnosť rozhodnutia REM 03/07, ako som navrhla, toto rozhodnutie bude aj naďalej zaväzovať španielske colné a súdne orgány vo vzťahu k spoločnosti ECI.[63] Španielske colné orgány budú musieť následne zohľadniť „akúkoľvek skutkovú alebo právnu osobitosť, ktorá charakterizuje osobitnú situáciu“ spoločnosti Prenatal, aby určili, či je jej situácia „dostatočne odlišná od situácie [ECI], aby odôvodnila iný výsledok“[64].

69. Ak by Súdny dvor na druhej strane rozhodol, že rozhodnutie REM 03/07 je neplatné, Komisia by bola povinná vo vzťahu k vykonávaniu svojich povinností podľa článku 266 ZFEÚ prijať nápravné opatrenia. Španielske colné orgány nemôžu opätovne obnoviť posudzovanie žiadosti spoločnosti Prenatal až dovtedy, kým Komisia riadne a zákonne neuzavrie konanie podľa článku 906 až 909 v súvislosti so spisom spoločnosti ECI.[65]

70. Samozrejme, po posúdení žiadosti spoločnosti Prenatal je možné, že španielske orgány (a súdy) sa môžu domnievať, že jej situácia *nie* je rovnaká ako situácia spoločnosti ECI, a preto sa na ňu *nevzťahuje* (nové) rozhodnutie Komisie týkajúce sa colného nároku.

71. Sú teda španielske orgány povinné opätovne začať konanie podľa článku 905 tým, že postúpia spis Komisii na druhé posúdenie? Podľa môjho názoru tak musia urobiť, aby zabezpečili jednotné uplatňovanie podmienok umožňujúcich odpustenie a vrátenie cla.[66] To odráža rozdelenie úloh podľa vykonávacieho nariadenia. Vnútroštátne colné orgány rozhodujú o dlhu povinnej osoby, zatiaľ čo Komisia rozhoduje o žiadostiach o odpustenie cla alebo o jeho vrátení v prípade, že sa uplatňuje osobitná situácia.

72. Navrhujem preto, aby Súdny dvor odpovedal na tretiu a štvrtú otázku v tom zmysle, že rozhodnutie Komisie prijaté podľa článku 907 nariadenia č. 2454/93 zaväzuje vnútroštátne colné a súdne orgány a musí sa uplatniť na žiadosť o odpustenie alebo vrátanie cla, ktorú podal iný žiadateľ, pokiaľ neexistuje určitá skutková a právna osobitosť, ktorá by charakterizovala jeho situáciu ako dostatočne odlišnú na odôvodnenie iného výsledku. V takom prípade musia vnútroštátne orgány postúpiť spis žiadateľa Komisii na ďalšie rozhodnutie v súlade s článkom 905 ods. 1 nariadenia č. 2454/93.

63 Predtým, ako Komisia vydá rozhodnutie REM, je vnútroštátny súd povinný iba zabrániť tomu, „aby boli prijaté rozhodnutia, ktoré sú v rozpore s rozhodnutím, ktoré zamýšľa prijať Komisia“ v rozsahu, v akom sa „dozvie o začatí konania na Komisii podľa článku 220 alebo článku 239 colného kódexu“: pozri rozsudok z 20. novembra 2008, Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading (C-375/07, EU:C:2008:645, bod 66). Neexistencia znalosti by mohla vysvetľovať, prečo vnútroštátny súd zrušil rozhodnutie španielskych orgánov vykonať následné zapísanie dovozných ciel do účtov voči spoločnosti ECI: pozri body 23 a 24 vyššie. Je zrejmé, že v každom prípade sa teraz voči spoločnosti ECI nemôže uskutočniť žiadny úkon na účely vymáhania predmetných ciel. Záležitosť je *res iudicata*.

64 Uznesenie z 21. apríla 2016, Makro autoservicio mayorista a Vestel Iberia/Komisia (C-264/15 P a C-265/15 P, neuverejnené, EU:C:2016:301, body 48 a 49), a článok 908 ods. 1 a 2 vykonávacieho nariadenia.

65 Pozri analogicky rozsudok zo 7. septembra 1999, De Haan (C-61/98, EU:C:1999:393, bod 48).

66 Rozsudok z 20. novembra 2008, Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading (C-375/07, EU:C:2008:645, body 62 až 63); pozri tiež článok 2 ods. 2 colného kódexu.

Návrh

73. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Vyšší súd Katalánska, Španielsko), takto:

1. Z preskúmania dokumentácie predloženej Súdnemu dvoru nevyplynul žiaden faktor, ktorý by ovplyvnil platnosť rozhodnutia K(2008) 6317 v konečnom znení, ktorým sa určuje, že treba pristúpiť k dodatočnému vybratiu dovozného cla a že odpustenie tohto cla nie je odôvodnené osobitosťou situácie týkajúcej sa dovozu textilných výrobkov deklarovaných ako pochádzajúcich z Jamajky (vec REM 03/07).

2. Rozhodnutie Komisie prijaté na základe článku 905 ods. 6 nariadenia Komisie (EHS) č. 2454/93 z 2. júla 1993, ktorým sa vykonáva nariadenie Rady (EHS) č. 2913/92, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva, ktoré bolo zmenené nariadením Komisie (ES) č. 1335/2003 z 25. júla 2003 o odmietnutí spisu postúpeného španielskymi colnými orgánmi, nemá vplyv na právnu situáciu dotknutého žiadateľa a nie je v zmysle Zmluvy o fungovaní Európskej únie týmto žiadateľom napadnuteľné.

3. Rozhodnutie Komisie prijaté podľa článku 907 nariadenia č. 2454/93 zaväzuje vnútroštátne colné a súdne orgány a musí sa uplatniť na žiadosť o odpustenie alebo vrátanie cla, ktorú podal iný žiadateľ, pokiaľ neexistuje určitá skutková a právna osobitosť, ktorá by charakterizovala jeho situáciu ako dostatočne odlišnú na odôvodnenie iného výsledku. V takom prípade musia vnútroštátne orgány postúpiť spis žiadateľa Komisii na ďalšie rozhodnutie v súlade s článkom 905 ods. 1 nariadenia č. 2454/93.

Príloha I: Chronológia hlavných krokov a vývoja

júl 1998	Správy JAMPRO
máj a október 1998	Listy zaslané colnými orgánmi Talianska a Spojeného kráľovstva jamajským colným orgánom
február 2000	Odpovede jamajských colných orgánov colným orgánom Talianska a Spojeného kráľovstva
október 2003	Odpovede jamajských orgánov po overení dovozu colným orgánom Talianska
2003	Komisia je oboznámená s listami colných orgánov členských štátov
marec 2004	Začatie vyšetrovania zo strany OLAF-u
júl 2004	Odpovede jamajských orgánov po overení dovozu colným orgánom Nemecka
september 2004	Stretnutie medzi členskými štátmi EÚ a Komisiou (OLAF), na ktorom bola predložená otázka listov
marec 2005	Vyšetrovanie zo strany OLAF-u na Jamajke
január 2006	Zápisnica Trade Board