NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY VERICA TRSTENJAK prednesené 24. júna 2010[1]

1. Týmto návrhom na začatie prejudiciálneho konania podaným na základe článku 234 ES[2] sa Finanzgericht Hamburg (Nemecko) pýta, či je uloženie osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu na dovoz konzervovaných húb rodu *Agaricus*, t. j. šampiňónov (ďalej len „konzervované šampiňóny"), pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky do Európskeho spoločenstva mimo stanovenej kvóty zlučiteľné so zásadou proporcionality.

2. Súdny dvor už mal v minulosti možnosť vyjadriť sa k zlučiteľnosti dodatočných sadzieb na dovoz konzervovaných húb pochádzajúcich z tretích krajín so zásadou proporcionality.[3] Tieto dodatočné sadzby však predstavovali autonómne poľnohospodárske poplatky Spoločenstva. Predmetom tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania je však otázka, či kritériá stanovené Súdnym dvorom v rámci posudzovania autonómnych poľnohospodárskych poplatkov možno uplatniť aj na osobitné clo zavedené namiesto uvedených dodatočných sadzieb, ktorého výška zodpovedá maximálnej colnej sadzbe prerokovanej a dohodnutej v rámci Svetovej obchodnej organizácie (ďalej len „WTO").

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Podľa Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva, podpísanej v Lisabone 13. decembra 2007 (Ú. v. EÚ C 306, s. 1), je prejudiciálne konanie v súčasnosti upravené článkom 267 ZFEÚ.

3 — Pozri rozsudky z 15. júla 1982, Edeka Zentrale, 245/81, Zb. s. 2745; z 12. apríla 1984, Wünsche, 345/82, Zb. s. 1995; zo 16. októbra 1991, Werner Faust, C-24/90, Zb. s. I-4905; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-25/90, Zb. s. I-4939; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-26/90, Zb. s. I-4961; zo 4. júla 1996, Hüpeden, C-295/94, Zb. s. I-3375, a Pietsch, C-296/94, Zb. s. I-3409.

I — Uplatniteľné právo

A — *Právo medzinárodného obchodu*

3. Rozhodnutím Rady 94/800/ES z 22. decembra 1994 týkajúcim sa uzavretia dohôd v mene Európskeho spoločenstva, pokiaľ ide o záležitosti v rámci jeho kompetencie, ku ktorým sa dospelo na Uruguajskom kole multilaterálnych rokovaní (1986 – 1994) [4], Spoločenstvo pristúpilo k Dohode o založení WTO a k ďalším mnohostranným a viacstranným dohodám. Medzi tieto mnohostranné dohody patrí najmä Všeobecná dohoda o clách a obchode z roku 1994 [5] (ďalej len „GATT 1994“) a Dohoda o poľnohospodárstve [6].

4. GATT 1994 obsahuje aj ustanovenia Všeobecnej dohody o clách a obchode z roku 1947 (ďalej len „GATT 1947“), vrátane doložky najvyšších výhod obsiahnutej v článku 1 ods. 1 GATT 1947. Podľa doložky najvyšších výhod všetky výhody, prednosti, výsady alebo oslobodenia poskytnuté ktoroukoľvek zmluvnou stranou akémukoľvek výrobku pochádzajúcemu alebo určenému pre akúkoľvek inú krajinu sa budú okamžite a bezpodmienečne vzťahovať na každý podobný výrobok pochádzajúci z územia alebo určený pre územia všetkých ostatných zmluvných strán.

5. Článok 2 GATT 1947 upravuje listiny koncesií členov WTO. Tento článok v odseku 1 písm. a) stanovuje:

„Každá zmluvná strana bude postupovať v obchodnom styku vo vzťahu k ostatným zmluvným stranám aspoň tak priaznivo, ako stanovuje príslušná časť príslušnej listiny pripojenej k tejto dohode.“ [*neoficiálny preklad*]

6. Článok 4 Dohody o poľnohospodárstve, ktorý upravuje prístup na trh, stanovuje:

„1. Koncesie na prístup na trh obsiahnuté v Listinách koncesií a záväzkov sa týkajú viazania a znižovania ciel a ostatných záväzkov

4 — Ú. v. ES L 336, s. 1; Mim. vyd. 11/021, s. 80.
5 — Ú. v. ES L 336, s. 20; Mim. vyd. 11/021, s. 91.
6 — Ú. v. ES L 336, s. 22; Mim. vyd. 11/021, s. 105.

na prístup na trh špecifikovaných v tejto Listine.

2. Členovia nebudú udržiavať, neuchýlia sa ani sa nevrátia k žiadnym opatreniam, ktoré by mali byť prevedené na bežné colné poplatky[1], ak nie je v článku 5 a prílohe 5 stanovené inak."

7. Poznámka pod čiarou 1 týkajúca sa pojmu „opatrenia" uvedeného v článku 4 Dohody o poľnohospodárstve stanovuje:

„Tieto opatrenia zahŕňajú kvantitatívne dovozné obmedzenia, vyrovnávacie dovozné dávky, minimálne dovozné ceny, neautomatické dovozné licencie, netarifné opatrenia udržiavané prostredníctvom štátnych obchodných podnikov, dobrovoľné vývozné obmedzenia a podobné opatrenia na hranici, iné ako bežné colné poplatky…"

8. Článok 5 Dohody o poľnohospodárstve obsahuje osobitnú ochrannú doložku týkajúcu sa dovozu poľnohospodárskych výrobkov. Dovolanie sa tejto osobitnej ochrannej doložky je podmienené najmä tým, že dotknuté výrobky musia byť označené v Listine koncesií symbolom „SSG". V Listinách koncesií Spoločenstva výrobky zaradené do podpoložky KN 2003 10 30 nie sú označené týmto symbolom.

9. V rámci uruguajského kola sa Spoločenstvo zaviazalo uložiť maximálnu colnú sadzbu *ad valorem* vo výške 23 % na výrobky zaradené do podpoložky KN 2003 10 30 v rámci kvóty 62 660 ton. Okrem toho sa zaviazalo mimo tejto colnej kvóty uložiť maximálne clo *ad valorem* vo výške 18,4 % a osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. Tieto záväzky sú uvedené v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO. Čínska ľudová republika je členom WTO od 1. decembra 2001. Spoločenstvo

zvýšilo od 1. januára 2007 objem kvóty tovaru zaradeného do podpoložky KN 2003 10 30 pochádzajúceho z Čínskej ľudovej republiky na 23 750 ton. [7]

B — *Právo Spoločenstva* [8]

10. Podľa článku 33 ods. 1 ES cieľom spoločnej poľnohospodárskej politiky je:

„a) zvýšiť produktivitu poľnohospodárstva podporovaním technického pokroku a zabezpečovaním racionálneho rozvoja poľnohospodárskej výroby a optimálneho využívania výrobných faktorov, najmä pracovnej sily;

b) zabezpečiť týmto spôsobom primeranú životnú úroveň poľnohospodárov, najmä zvýšením individuálnych príjmov jednotlivcov pracujúcich v poľnohospodárstve;

c) stabilizovať trhy;

d) zabezpečiť riadne zásobovanie;

e) zabezpečiť dodávky spotrebiteľom za primerané ceny.“

11. Podľa článku 1 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 2658/87 z 23. júla 1987 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku [9] v znení zmenenom a doplnenom

7 — Pozri rozhodnutie Rady 2006/398/ES z 20. marca 2006 o uzavretí Dohody vo forme výmeny listov medzi Európskym spoločenstvom a Čínskou ľudovou republikou podľa článku XXIV:6 a článku XXVIII Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT) z roku 1994, ktorá sa týka zmeny úľav v harmonogramoch Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky počas ich pristúpenia k Európskej únii (Ú. v. EÚ L 154, s. 22).

8 — Pokiaľ sa na základe časovej pôsobnosti uplatňovalo ešte právo Spoločenstva, a nie právo Únie, budem v týchto návrhoch používať pojem právo Spoločenstva.

9 — Ú. v. EÚ L 256, s. 1; Mim. vyd. 02/002, s. 382.

nariadením Rady (ES) č. 254/2000 z 31. januára 2000 [10] (ďalej len „nariadenie č. 2658/87 v zmenenom a doplnenom znení“) Komisia stanoví kombinovanú nomenklatúru (ďalej aj „KN“). Podľa článku 1 ods. 3 prvej vety nariadenia č. 2658/87 v zmenenom a doplnenom znení je kombinovaná nomenklatúra uvedená v prílohe I tohto nariadenia. Podľa druhej vety tohto odseku sú v tejto prílohe uvedené najmä sadzby ciel Spoločného colného sadzobníka (ďalej len „SCS“).

12. Článok 12 ods. 1 nariadenia č. 2658/87 v zmenenom a doplnenom znení stanovuje:

„Komisia každoročne prijme nariadenie obsahujúce úplnú verziu kombinovanej nomenklatúry a colných sadzieb v súlade s článkom 1, vyplývajúce [vyplývajúcu – *neoficiálny preklad*] z opatrení prijatých Radou alebo Komisiou. Toto nariadenie sa uverejní v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev* najneskôr dňa 31. októbra a bude sa uplatňovať od 1. januára nasledujúceho roku.“

13. Podľa článku 9 ods. 2 prvej zarážky nariadenia č. 2658/87 v zmenenom a doplnenom znení tieto opatrenia nemôžu meniť colné sadzby.

14. Príloha I nariadenia č. 2658/87 v zmenenom a doplnenom znení bola s účinnosťou od 1. januára 2006 nahradená nariadením Komisie (ES) č. 1719/2005 z 27. októbra 2005, ktorým sa mení a dopĺňa príloha I k nariadeniu Rady (EHS) č. 2658/87 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku [11].

15. Prvá časť prílohy I nariadenia č. 1719/2005 obsahuje úvodné ustanovenia, ktoré zahŕňajú zoznam použitých znakov, skratiek a symbolov. Skratka „kg/net eda“ znamená „kilogram čistej hmotnosti bez nálevu.“

16. Druhá časť tejto prílohy obsahuje spoločný colný sadzobník platný v čase skutkových okolností tejto veci. Kapitola 20 spoločného colného sadzobníka sa týka prípravkov zo zeleniny, ovocia alebo iných častí rastlín. V tejto kapitole sú uvedené tieto položky:

10 — Ú. v. EÚ L 28, s. 16; Mim. vyd. 02/009, s. 357.

11 — Ú. v. EÚ L 286, s. 1.

Číselný znak KN	Opis tovaru	Zmluvné colné sadzby (%)	Doplnkové jednotky
1	2	3	4
2003	Huby a hľuzovky, pripravené alebo konzervované inak ako v octe alebo kyseline octovej:		
2003 10	– Huby rodu *Agaricus*:		
2003 10 20	– – Dočasne konzervované, celkom uvarené	18,4 + 191 €/100 kg/net eda (1)	kg/net eda
2003 10 30	– – Ostatné	18,4 + 222 €/100 kg/net eda (1)	kg/net eda

17. Poznámka pod čiarou 1 stanovuje:

„Táto čiastka sa vymeria ako všeobecné opatrenie na čistú hmotnosť bez nálevu.“

18. Nariadenie Komisie (ES) č. 1864/2004 z 26. októbra 2004, ktorým sa otvárajú tarifné kvóty a ustanovuje sa ich správa na konzervované huby dovezené z tretích krajín [12], upravuje kvóty, v rámci ktorých sa poskytuje zvýhodnený prístup na trh. Odôvodnenia č. 1, 7 a 10 tohto nariadenia v znení zmenenom a doplnenom nariadením Komisie (ES) č. 1995/2005 zo 7. decembra 2005 [13] [ďalej len „nariadenie (ES) č. 1864/2004 v zmenenom a doplnenom znení“] stanovujú:

„(1) V nadväznosti na dohodu o poľnohospodárstve… uzatvorenú počas Uruguajského kola mnohostranných obchodných rokovaní sa Spoločenstvo zaviazalo otvoriť od 1. júla 1995, za určitých podmienok,

12 — Ú. v. EÚ L 325, s. 30.

13 — Ú. v. EÚ L 320, s. 34.

tarifné kvóty Spoločenstva na konzervované huby rodu *Agaricus* spp., ktoré patria ku kódom KN 0711 90 40, 2003 10 20 a 2003 10 30.

a negatívnych dosahov na výrobcov v Spoločenstve. Z tohto dôvodu by sa mala vystupňovať podpora hospodárskej súťaže medzi dovozcami a malo by sa znížiť administratívne zaťaženie dovozcov."

…

(7) Bez toho, aby bol dotknutý výsledok rokovaní podľa článku 6 dohody GATT XXIV (1994) [podľa článku XXIV ods. 6 GATT 1994 – *neoficiálny preklad*], a aby sa zachovali tradičné obchodné toky, pričom sa zaručí, že trh Spoločenstva zostane otvorený pre nové dodávateľské tretie krajiny, v množstve konzervovaných húb rodu *Agaricus*, ktoré sa má doviezť do Spoločenstva na základe systému tarifných kvót, by sa mali zohľadniť preferencie upravené v európskych dohodách s Bulharskom a Rumunskom.

…

19. Článok 1 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje okrem iného colnú kvótu na dovoz konzervovaných šampiňónov patriacich ku kódu KN 2003 10 30. Podľa článku 1 ods. 2 prvej vety tohto nariadenia je v prípade výrobkov patriacich ku kódu KN 2003 10 30 uplatniteľná colná sadzba *ad valorem* 23 %.

…

20. Nariadenie Rady (ES) č. 980/2005 z 27. júna 2005, ktorým sa uplatňuje systém všeobecných colných preferencií [14], upravuje v článku 1 ods. 1 systém všeobecných colných preferencií. Podľa odseku 2 tohto článku tento systém zahŕňa všeobecné dojednanie a osobitné dojednanie. Článok 2 tohto nariadenia stanovuje, že zoznam prijímajúcich krajín je uvedený v prílohe I. V tejto prílohe I je

(10) Naďalej by mali pokračovať primerané dodávky uvedených výrobkov na trh Spoločenstva za stabilné ceny, pričom by sa vylúčili zbytočné narušenia trhu vo forme výrazných cenových výkyvov

14 — Ú. v. EÚ L 169, s. 1.

Čína označená ako krajina, na ktorú sa vzťahuje všeobecné dojednanie. Článok 4 tohto nariadenia stanovuje, že zoznam výrobkov zahrnutých do všeobecného dojednania je uvedený v prílohe II. V tejto prílohe II je uvedená kapitola 20 SCS, do ktorej patrí kód KN 2003 10 30.

22. Podľa uvedenej prílohy II sú výrobky zahrnuté v kapitole 20 SCS klasifikované ako citlivé výrobky.

II — Skutkový stav

21. Článok 7 ods. 2 prvá veta a ods. 5 tohto nariadenia stanovujú:

„2. Clá *ad valorem* podľa spoločného colného sadzobníka na výrobky zahrnuté do zoznamu v prílohe II ako citlivé výrobky sa znížia o 3,5 percentuálneho bodu.

…

5. Ak clá podľa spoločného colného sadzobníka na výrobky zaradené do zoznamu v prílohe II ako citlivé výrobky zahŕňajú clá *ad valorem* a osobitné clá, osobitné clá sa neznížia.“

23. Dňa 6. marca 2006 spoločnosť, ktorej vlastníkom bol B. Chabo (ďalej len „žalobca v konaní vo veci samej“), požiadala o prepustenie 1 000 kartónov konzervovaných húb pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky do voľného obehu. Tovar bol prihlásený ako „huby v slanom náleve, konzervované bez octu“ pod číselným znakom KN 2003 90 00 (ostatné huby, ako sú huby rodu *Agaricus*). Colné odbavenie sa uskutočnilo v súlade s colným vyhlásením, pričom sa použila colná sadzba *ad valorem* vo výške 14,9 %.

24. Pred 6. marcom 2006 podnik žalobcu v konaní vo veci samej už doviezol deklarovaný tovar rovnakého druhu. Pri predchádzajúcom dovoze sa uskutočnila colná kontrola. Z posúdenia colného zaradenia tovaru vykonaného

v rámci tejto colnej kontroly vyplynulo, že tovar pri tomto predchádzajúcom dovoze nepatril do podpoložky KN 2003 90 00. Naopak, z posúdenia zaradenia tovaru vyplynulo, že konzervované huby patrili do položky KN 2003 10 30.

25. Výmerom z 27. februára 2007 Hauptzollamt Hamburg-Hafen (hlavný colný úrad, ďalej len „žalovaný v konaní vo veci samej“) vyzval žalobcu v konaní vo veci samej na doplatenie dovozného cla v celkovej výške 27 507,13 eura za dovoz zo 6. marca 2006. Žalovaný v konaní vo veci samej teda na základe posúdenia zaradenia tovaru zaradil konzervované huby do podpoložky KN 2003 10 30 a uplatnil colnú sadzbu *ad valorem* vo výške 14,9 %, ako aj dodatočné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. Žalobca v konaní vo veci samej podal 5. marca 2007 sťažnosť proti uvedenému výmeru, ktorá bola zamietnutá 7. decembra 2007.

III — Konanie pred vnútroštátnym súdom

26. Dňa 9. januára 2008 žalobca v konaní vo veci samej podal žalobu na vnútroštátny súd. Domáhal sa zrušenia výmeru z 21. februára 2007 v znení rozhodnutia o sťažnosti z 7. decembra 2007. V tejto súvislosti najmä uviedol, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu je neprimerané, pretože sa rovná zákazu dovozu. Žalovaný v konaní vo veci samej navrhol zamietnuť žalobu. Podľa jeho názoru osobitné clo nepredstavuje ochranné opatrenie, ale bežné clo. Nepredstavuje ani zákaz dovozu.

27. Podľa zistení vnútroštátneho súdu dovezené konzervované huby patria do podpoložky KN 2003 10 30. Preto sa má uplatniť colná sadzba zodpovedajúca tejto podpoložke kombinovanej nomenklatúry. Vnútroštátny súd však má pochybnosti o platnosti colnej sadzby uplatniteľnej podľa tejto podpoložky. Kladie si otázku, či osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu nie je neprimerané. V tejto

súvislosti poukazuje na rozsudky Wünsche [15] a Pietsch [16]. V týchto rozsudkoch Súdny dvor rozhodol, že dodatočné sadzby uložené na dovoz konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín s cieľom eliminovať narušenie trhu Spoločenstva boli vzhľadom na ich výšku neprimerané.

28. Otázkou je, či túto judikatúru možno aplikovať na osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. V prospech aplikácie tejto judikatúry vyznieva skutočnosť, že osobitné clo, rovnako ako dodatočné sadzby, predstavuje ochranné opatrenie v prospech výrobcov Spoločenstva. Cieľom osobitného cla na dovoz konzervovaných šampiňónov mimo kvóty otvorenej podľa nariadenia č. 1864/2004 je kompenzácia cenových výhod vzťahujúcich sa na konzervované šampiňóny pochádzajúce z Čínskej ľudovej republiky. Podľa vnútroštátneho súdu výška osobitného cla tiež podstatne presahuje rámec toho, čo je nevyhnutné na zabezpečenie účinnosti ochranného opatrenia. Osobitné clo teda prakticky predstavuje zákaz dovozu a hospodársku sankciu pre dovozcov, a to aj v prípade zohľadnenia cenových odchýlok vyplývajúcich z akostných rozdielov.

29. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že nákupná cena, ktorú museli obchodníci s konzervovanými šampiňónmi pochádzajúcimi z Čínskej ľudovej republiky zaplatiť, bola v rozhodnej dobe stanovená na 0,93 eura za kilogram. V júni 2007 cena konzervovaných šampiňónov prvej triedy pochádzajúcich z Francúzska predstavovala 2,70 eura za kilogram. V júni 2006 cena krájaných konzervovaných húb pochádzajúcich zo Spoločenstva predstavovala 2,70 eura za kilogram. Osobitné clo predstavuje 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, teda 2,22 eura na kilogram.

30. Vnútroštátny súd uvádza, že osobitné clo predstavuje vyše 200 % dovoznej ceny konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky. V zásade teda presahuje rozdiel medzi výrobnými nákladmi

15 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 3.
16 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 3.

v Spoločenstve a dovoznou cenou šampiňónov pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky. Napokon osobitné clo tiež nezávisí od akostnej kategórie.

IV — Prejudiciálna otázka a konanie pred Súdnym dvorom

31. Vzhľadom na svoje pochybnosti týkajúce sa zlučiteľnosti osobitného cla so zásadou proporcionality Finanzgericht Hamburg rozhodnutím z 13. mája 2009, ktoré bolo doručené kancelárii Súdneho dvora 15. júna 2009, položil túto prejudiciálnu otázku:

„Je dodatočná čiastka 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti výrobku vyplývajúca z colnej sadzby pre tretie krajiny a z preferenčnej colnej sadzby, uložená na dovoz konzervovaných húb rodu *Agaricus* (podpoložka KN 2003 10 30), neplatná z dôvodu porušenia zásady proporcionality?“

32. Žalobca v konaní vo veci samej, Rada a Komisia predložili v lehote stanovenej v článku 23 Štatútu Súdneho dvora písomné pripomienky.

33. Dňa 29. apríla 2010 sa konalo pojednávanie, na ktorom sa zúčastnili zástupcovia žalobcu v konaní vo veci samej, talianskej vlády, Rady a Komisie.

V — Hlavné tvrdenia účastníkov konania

34. Žalobca v konaní vo veci samej tvrdí, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, je neprimerané.

35. V prvom rade tvrdí, že clo v tejto výške bráni predaju šampiňónov pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky v Spoločenstve. Z pohľadu spotrebiteľov sú čínske huby oveľa nekvalitnejšie ako huby pochádzajúce zo Spoločenstva. Čínske huby teda možno predávať v Spoločenstve, iba ak je ich cena podstatne nižšia ako cena húb pochádzajúcich

zo Spoločenstva. Pri výbere osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu to nie je možné. Okrem toho je možné bez podstatného zvýšenia nákladov zohľadniť pri stanovovaní výšky tohto cla akostnú kategóriu šampiňónov. Napokon je podľa žalobcu v konaní vo veci samej potrebné zvážiť poskytnutie dotácií výrobcom Spoločenstva ako miernejšie opatrenie na zníženie ceny húb vyprodukovaných v Spoločenstve. Výber nižšieho cla by tiež zodpovedal cieľu spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktorý spočíva v zabezpečení dodávok spotrebiteľom za primerané ceny.

36. Z údajov, ktoré poskytla Komisia, vyplýva, že osobitné clo v spojení s clom *ad valorem* a sadzbou v rámci kvóty už dosiahli svoj cieľ. Netreba sa už obávať závažného narušenia trhu so šampiňónmi v Spoločenstve. Okrem toho žalobca v konaní vo veci samej zastáva názor, že výber cla je v rozpore s cieľom spoločnej poľnohospodárskej politiky spočívajúcim vo zvýšení produktivity a optimálneho využitia výrobných faktorov.

37. Talianska vláda tvrdí, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, je zlučiteľné so zásadou proporcionality.

38. Cieľom tohto cla je chrániť výrobcov šampiňónov v Spoločenstve. Jeho výber bráni neprimeranému poklesu cien šampiňónov v Spoločenstve v dôsledku dovozu z Čínskej ľudovej republiky. Toto clo teda slúži na dosiahnutie uvedeného cieľa. Výber tohto osobitného cla je tiež nevyhnutný. Rozdelenie šampiňónov podľa akostných kategórií nie je možné. Vzhľadom na to, že z pohľadu kupujúcich predmetný tovar tvoria konzervované šampiňóny, treba vychádzať z cenovej úrovne najkvalitnejších výrobkov. Ak by totiž ceny menej kvalitných výrobkov boli nižšie, spotrebitelia by sa orientovali na tieto výrobky. Osobitné clo tiež nepredstavuje faktický zákaz dovozu. Po prvé cieľom osobitného cla je práve zabrániť nadmernému dovozu z tretích krajín. Po druhé talianska vláda uvádza, že šampiňóny pochádzajúce z Čínskej ľudovej

republiky sa v každom prípade dovážajú do Spoločenstva aj nad rámec stanovenej kvóty. Osobitné clo teda fakticky nemalo účinky zákazu dovozu.

39. Rada tvrdí, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, je zlučiteľné so zásadou proporcionality.

40. Rozsudky, na ktoré poukazuje žalobca v konaní vo veci samej, sa týkajú autonómnych poľnohospodárskych poplatkov. Tie predstavujú jednostranné ochranné opatrenia Spoločenstva určené na stabilizáciu cien tovaru Spoločenstva. Vzhľadom na tento cieľ bolo možné a tiež nevyhnutné stanoviť v rámci autonómnych poľnohospodárskych poplatkov výšku dodatočných sadzieb s prihliadnutím na ceny v tretej krajine a odlišné akostné kategórie.

41. Osobitné clo má odlišnú povahu, podlieha iným rámcovým podmienkam a sleduje iné ciele. Preto judikatúru týkajúcu sa autonómnych ochranných opatrení nemožno aplikovať na osobitné clo. Osobitné clo sleduje nielen ciele poľnohospodárskej politiky, ale aj ciele obchodnej politiky. Z hľadiska poľnohospodárskej politiky je cieľom tohto cla umožniť poľnohospodárom Spoločenstva predaj ich výrobkov za ceny, ktoré im zabezpečia primeranú životnú úroveň. Zároveň treba zabezpečiť dostačujúce zásobovanie tým, že sa umožní kontrolovaný a primeraný dovoz výrobkov pochádzajúcich z tretích krajín. Ak by sa sledoval iba cieľ ochrany výrobcov Spoločenstva, bolo by možné prijať ešte prísnejšie opatrenia. Uplatňovaním osobitného cla však Spoločenstvo sleduje aj ciele obchodnej politiky. Z hľadiska týchto cieľov obchodnej politiky Spoločenstvo podstatne obmedzilo svoj manévrovací priestor. Vyrovnávacie poľnohospodárske dávky boli vzhľadom na ich netransparentný charakter zámerne zrušené. Okrem toho už nemožno uložiť clo presahujúce maximálne sadzby stanovené v listinách koncesií Spoločenstva.

42. Osobitné clo na konzervované šampiňóny bolo stanovené dohodou na úrovni, ktorá fakticky zodpovedala *statu quo* vymedzenému Radou v 80. rokoch. Hoci je pomerne vysoké, osobitné clo nie je neprimerané. Po

prvé treba pripomenúť, že Rada nie je povinná zaobchádzať s výrobcami Spoločenstva a s výrobcami z tretích krajín rovnako, ani nie je povinná zabezpečiť výrobcom z tretích krajín prístup na trh Spoločenstva za takých podmienok, aby mohli účinne konkurovať výrobcom Spoločenstva. Po druhé výrobcovia z tretích krajín nie sú sankcionovaní nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov poľnohospodárskej politiky a obchodnej politiky. Výška osobitného cla musí mať odradzujúci účinok. Po tretie treba vziať do úvahy logiku, ktorá tvorí základ systému rokovaní v rámci WTO a pre ktorú je charakteristická doktrína *do ut des* v súvislosti s prístupom na vzájomne otvorené trhy. Dohodnuté maximálne colné sadzby platné pre dovoz zo všetkých členských štátov WTO na neurčitú dobu nemožno prekročiť. Opätovné prerokovanie dohodnutých colných sadzieb je ťažké a náročné. Ceny značne kolíšu, v dôsledku čoho sa menia aj rozdiely medzi cenami tovaru Spoločenstva a tovaru pochádzajúceho z Čínskej ľudovej republiky. Preto osobitné clo bolo dohodnuté na úrovni, ktorá zabezpečí, aby jeho účinok nebol po krátkej dobe vylúčený kolísaním cien.

43. Vo všeobecnosti teda treba konštatovať, že všeobecný systém určený na reguláciu dovozu konzervovaných šampiňónov dosiahol svoj cieľ. V tejto súvislosti nemožno opomenúť existenciu colnej kvóty, v rámci ktorej je možný zjednodušený prístup na trh. Vzhľadom na pokles produkcie Spoločenstva (hoci sa spomalil) je dokonca namieste otázka, či dohodnuté maximálne osobitné colné sadzby nie sú vzhľadom na ciele poľnohospodárskej politiky príliš nízke.

44. Rada zastáva názor, že osobitné clo nie je neprimerané ani preto, lebo nerozlišuje rôzne akostné kategórie. Medzi jednotlivými akostnými kategóriami existuje totiž substitučný efekt. Ak by sa uplatňovalo rozlišovanie podľa akostných kategórií, hrozilo by navyše porušenie zásady právnej istoty a jednotného uplatňovania práva Spoločenstva. Takéto rozlišovanie s konkrétnym cieľom kompenzovať cenové rozdiely tiež nie je zlučiteľné so záväzkami Spoločenstva v oblasti práva medzinárodného obchodu. V každom prípade by rozlišovanie podľa akostných kategórií spôsobilo neprimeranú záťaž pre colné orgány a zainteresované subjekty.

45. Rada napokon zdôrazňuje, že ak by Súdny dvor dospel k záveru, že osobitné clo porušuje zásadu proporcionality, viedlo by to k oslabeniu postavenia Spoločenstva v rámci WTO. Colné sadzby uvedené v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO sú založené na rokovaniach, a teda na vzájomných a mnohostranných ústupkoch členských štátov WTO. Ak by Spoločenstvo malo povinnosť jednostranne poskytnúť priaznivejšie podmienky, ako sú podmienky dohodnuté na multilaterálnej úrovni v rámci rokovaní o dovoze konzervovaných šampiňónov z tretích krajín na trh Spoločenstva, bolo by takmer nemožné dohodnúť zodpovedajúcu kompenzáciu pre prístup výrobcov Spoločenstva na trhy dotknutých tretích krajín.

46. Komisia tiež tvrdí, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, je zlučiteľné so zásadou proporcionality.

47. Komisia v prvom rade uvádza, že judikatúra, na ktorú odkazuje vnútroštátny súd, sa týka autonómnych ochranných opatrení Spoločenstva platných pred založením WTO a nadobudnutím platnosti Dohody o poľnohospodárstve. Pred nadobudnutím platnosti Dohody o poľnohospodárstve Spoločenstvo malo právomoc upravovať clá s cieľom chrániť priemysel Spoločenstva a prijímať netarifné opatrenia. Túto judikatúru však nemožno aplikovať na osobitné clá.

48. Osobitné clo je iba jedným z prvkov všeobecného systému určeného na reguláciu dovozu konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín. Po prvé tento všeobecný systém sleduje ciele poľnohospodárskej politiky súvisiace s organizáciou príslušného spoločného trhu. Jedným z týchto cieľov je zabezpečiť primeranú ponuku konzervovaných šampiňónov na trhu Spoločenstva prostredníctvom otvorenia kvóty. Ďalším cieľom poľnohospodárskej politiky je prispôsobovať túto primeranú ponuku podľa požiadaviek trhu vzhľadom na ponuku a dopyt. Napokon je tiež cieľom poľnohospodárskej politiky zabrániť prípadným nepriaznivým účinkom dovozu konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín do Spoločenstva nad rámec stanovenej kvóty na výrobu Spoločenstva.

49. Po druhé ide tiež o ciele obchodnej politiky. V rámci uruguajského kola boli zrušené poľnohospodárske poplatky a boli dohodnuté zodpovedajúce clá na poľnohospodárske výrobky. Ďalším cieľom bolo znížiť dovozné clá na poľnohospodárske výrobky. Vytvorením všeobecného systému Spoločenstvo splnilo aj tieto záväzky.

50. Komisia navyše uvádza, že orgány Spoločenstva museli prijať politické, hospodárske a sociálne rozhodnutia v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky a v oblasti spoločnej obchodnej politiky. V týchto oblastiach teda majú širokú mieru voľnej úvahy. Z tohto dôvodu postačuje v rámci posudzovania primeranosti osobitného cla skúmať, či nie je zjavne nevhodné na dosiahnutie sledovaných cieľov. Požiadavka takéhoto obmedzenia súdneho preskúmania vyplýva aj z toho, že na dosiahnutie stanovených cieľov musí normotvorca Spoločenstva dosiahnuť rovnováhu medzi cieľmi poľnohospodárskej politiky a cieľmi obchodnej politiky.

51. Výber osobitného cla nie je zjavne nevhodný z hľadiska dosiahnutia predmetných cieľov. Znižuje totiž hospodárske stimuly na dovoz konzervovaných šampiňónov mimo stanovenej kvóty. Mimo poskytnutej kvóty je dovoz z hospodárskeho hľadiska výhodný, iba ak je dopyt v Spoločenstve taký vysoký, že dovozcovia môžu napriek clám dosiahnuť dostačujúci zisk.

52. V rámci rokovaní uruguajského kola, ktoré vyústili do prijatia maximálnych colných sadzieb, Komisia vychádzala z čiastky stanovenej v nariadení Rady (EHS) č. 1796/81 z 30. júna 1981 o opatreniach vzťahujúcich sa na dovoz pestovaných konzervovaných húb [*neoficiálny preklad*] [17]. Táto bola prevedená z referenčnej čistej hmotnosti na čistú hmotnosť bez nálevu, z čoho vyplynula čiastka 278 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. Na základe dohody o znížení existujúcich ciel o 20 % v lehote piatich rokov bola napokon stanovená čiastka 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. V rámci rokovaní o výške osobitného cla Komisia brala do úvahy potenciálny dovoz tovaru zo všetkých členských štátov WTO. V tejto súvislosti treba v prvom rade vziať do úvahy, že osobitná colná sadzba sa vzťahuje na dovoz tovaru zo všetkých členských štátov WTO. Po

17 — Ú. v. ES L 193, s. 1.

druhé je rovnako potrebné mať na zreteli, že ceny konzervovaných šampiňónov značne kolíšu. Osobitné clo je však stanovené pevnou čiastkou a nemožno ho zvýšiť v prípade cenových výkyvov.

53. Takáto osobitná colná sadzba je tiež nevyhnutná. Treba zabrániť tomu, aby výroba Spoločenstva zanikla pod tlakom dovozu z Číny. Z údajov o vývoji obchodu s konzervovanými šampiňónmi vyplýva, že výber osobitného cla nemal účinok porovnateľný so zákazom dovozu. Dovoz konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky do Spoločenstva vždy presahoval objem stanovený kvótou. Výber osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu nezabránil hospodárskym subjektom v dovoze konzervovaných šampiňónov nad rámec stanovenej kvóty. Nemožno teda tvrdiť, že výber osobitného cla vo všeobecnosti spôsobuje hospodársku nevýhodnosť takého dovozu.

54. Z údajov o vývoji obchodu s konzervovanými šampiňónmi tiež vyplýva, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu ako nástroj spojený so všeobecným systémom regulácie dovozu konzervovaných šampiňónov dosiahol ciele spočívajúce v zabezpečení určitej stabilizácie cien a spomalení poklesu výroby Spoločenstva bez toho, aby bola ohrozená primeraná ponuka konzervovaných šampiňónov na trhu Spoločenstva. Je zrejmá súvislosť medzi cenovými výkyvmi a vývojom objemu dovozu, ktorá je však vzhľadom na prepravné trasy z časového hľadiska posunutá. Výber osobitného cla z konzervovaných šampiňónov dovážaných mimo kvóty umožňuje prispôsobenie ponuky, a teda nepriamo aj zabezpečenie určitej stability cien v rámci Spoločenstva. Napokon žalobca v konaní vo veci samej mal možnosť obstarať si dovozné povolenie. Kvóta na dovoz z Čínskej ľudovej republiky bola od roku 2007 zvýšená.

55. Komisia ďalej uvádza, že na účely dosiahnutia sledovaných cieľov sú odôvodnené aj opatrenia, ktoré spôsobujú niektorým hospodárskym subjektom značné hospodárske

nevýhody. Spoločenstvo by v zásade malo k dispozícii oveľa radikálnejšie prostriedky, ako je zvýšenie osobitného cla, zníženie alebo zrušenie kvóty, či dokonca prijatie zákazu dovozu. Na základe Dohody o poľnohospodárstve sú však možnosti Spoločenstva v oblasti regulácie prístupu na trh Spoločenstva obmedzené na clá. Z hľadiska práva medzinárodného obchodu je však v prípade prekročenia stanovenej kvóty prípustný výber osobitného cla, ktorého výška je stanovená v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO. Skutočnosť, že uplatňované clá a kvóty zodpovedajú colným sadzbám uvedeným v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO, vyplýva z toho, že vývoj obchodu s konzervovanými šampiňónmi zodpovedá zámerom Spoločenstva v čase dohodnutia týchto colných sadzieb.

56. Napokon vzhľadom na záväzok Spoločenstva zachovať pevnú colnú sadzbu, ktorý vyplýva z medzinárodného práva, nemožno rozlišovať výšku cla podľa akostných kategórií v rámci danej položky kombinovanej nomenklatúry.

VI — Právne posúdenie

57. Vnútroštátny súd má pochybnosti, pokiaľ ide o primeranosť osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa podľa spoločného colného sadzobníka vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, t. j. na konzervované šampiňóny, ak sa dovážajú do Spoločenstva mimo otvorenej kvóty stanovenej nariadením č. 1864/2004 v zmenenom a doplnenom znení. Vzhľadom na to, že vnútroštátny súd vychádza z judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa proporcionality poľnohospodárskych poplatkov, budem sa najprv zaoberať touto judikatúrou (A). Následne budem skúmať, či možno vzhľadom na túto judikatúru považovať osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu za zlučiteľné so zásadou proporcionality (B).

A — *O judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa poľnohospodárskych poplatkov*

58. Vo viacerých rozsudkoch [18] Súdny dvor skúmal platnosť nariadení Komisie a Rady,

18 — Rozsudky z 12. apríla 1984, Wünsche, už citovaný v poznámke pod čiarou 3; Werner Faust, už citovaný v poznámke pod čiarou 3; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-25/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3; zo 16. októbra 19991, Wünsche, C-26/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3; Hüpeden, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, a Pietsch, už citovaný v poznámke pod čiarou 3.

ktorými boli prijaté dočasné alebo trvalé opatrenia na ochranu výrobcov šampiňónov v Spoločenstve. Na základe týchto nariadení sa vyberala dodatočná čiastka z dovozu konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z niektorých tretích krajín, pokiaľ boli dovezené mimo stanovenej kvóty.

59. V týchto rozsudkoch Súdny dvor v prvom rade uviedol, že vyberanie dodatočnej čiastky bolo v zásade nevyhnutné na zabránenie narušeniu trhu Spoločenstva. [19] Následne Súdny dvor uviedol, že vzhľadom na tento cieľ bolo možné stanoviť dodatočnú čiastku vo výške, v dôsledku ktorej bude dovoz z tretích krajín hospodársky nevýhodný. [20]

60. Súdny dvor však vo všetkých týchto veciach rozhodol, že *výška dodatočnej čiastky* nebola nevyhnutná z hľadiska sledovaného cieľa. Súdny dvor uviedol, že vyberanie dodatočnej čiastky malo vzhľadom na jej neprimeranú výšku prakticky účinok hospodárskej sankcie. Vzhľadom na to, že cieľom ochranného opatrenia nebolo uložiť zákaz dovozu spojený s hospodárskymi sankciami, výška dodatočnej čiastky bola neprimeraná. [21] V jednom prípade, v ktorom vyberaná dodatočná čiastka predstavovala približne dve tretiny nákladov na výrobu húb prvej akostnej kategórie, Súdny dvor už rozhodol, že táto sadzba mala prakticky účinok hospodárskej sankcie. [22]

61. Podľa judikatúry Súdneho dvora teda možno v rámci posudzovania zlučiteľnosti výšky poľnohospodárskeho poplatku so zásadou proporcionality rozlišovať dve prahové hodnoty.

62. *Prvá prahová hodnota* sa dosiahne, ak je dodatočná čiastka taká vysoká, že spôsobuje hospodársku nevýhodnosť dovozu konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín mimo stanovenej kvóty. Vyberanie dodatočnej čiastky v tejto výške možno považovať za nevyhnutné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zabránení narušeniu trhu

19 — Rozsudky Werner Faust, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 19; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-25/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 20; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-26/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 20; Hüpeden, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 19, a Pietsch, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 22.

20 — Rozsudok Pietsch, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 26 a nasl.

21 — Rozsudky Werner Faust, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 23 a 28; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-25/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 24 a 29; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-26/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 24 a 29; Hüpeden, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 26, a Pietsch, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 29 a 34.

22 — Rozsudok Pietsch, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 34.

Spoločenstva. Na posúdenie, kedy ide o takú výšku, Súdny dvor priznáva inštitúciám Spoločenstva širokú mieru voľnej úvahy. [23]

63. *Druhá prahová hodnota* sa však dosiahne, ak je dodatočná čiastka taká vysoká, že spôsobuje nielen hospodársku nevýhodnosť dovozu konzervovaných šampiňónov, ale má tiež prakticky účinok hospodárskej sankcie. Súdny dvor zastáva názor, že dodatočná čiastka v takejto výške už nie je nevyhnutná. Vyplýva to z tézy, že hospodárske znevýhodnenie dovozu postačuje na zabránenie narušeniu trhu Spoločenstva vyplývajúcemu z dovozu tovaru z tretích krajín. Nie je absolútne nevyhnutné zakázať dovoz a sankcionovať každé porušenie tohto zákazu. Súdny dvor dospel k záveru, že dodatočná čiastka predstavuje sankciu, ak je taká vysoká, že má fakticky účinok hospodárskej sankcie. Vyberanie neprimerane vysokej dodatočnej čiastky má prakticky účinok zákazu dovozu spojeného s hospodárskymi sankciami.

23 — Tamže, bod 29.

64. Skôr, než sa budem zaoberať skúmaním osobitného cla a otázkou aplikovateľnosti uvedenej judikatúry na toto clo, by som chcela uviesť dva dôležité aspekty týkajúce sa dodatočných sadzieb, ktoré boli predmetom týchto rozsudkov. Po prvé tieto dodatočné sadzby boli opatreniami Spoločenstva, ktoré sledovali najmä cieľ poľnohospodárskej politiky spočívajúci v ochrane výrobcov Spoločenstva zabránením narušeniu trhu Spoločenstva, ktoré bolo alebo by mohlo byť spôsobené nadmerným dovozom konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín do Spoločenstva. Po druhé išlo o opatrenia, ktoré boli prijaté pred založením WTO, a teda pred nadobudnutím platnosti Dohody o poľnohospodárstve a pred pristúpením Čínskej ľudovej republiky k WTO.

B — *O primeranosti osobitného cla*

65. Vnútroštátny súd sa pýta Súdneho dvora, či výber osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu z konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky možno považovať za primeraný vzhľadom na požiadavky

uvedenej judikatúry týkajúcej sa dodatočných sadzieb.

66. Podľa ustálenej judikatúry podlieha primeranosť opatrení, ktoré ukladajú subjektom finančné zaťaženia, podmienke, že tieto opatrenia sú primerané a nevyhnutné na splnenie cieľov legitímne sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom platí, že v prípade možnosti výberu medzi viacerými vhodnými opatreniami treba zvoliť opatrenie najmenej obmedzujúce a dohliadať na to, aby uložené zaťaženie nebolo neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom. [24]

1. Ciele sledované opatreniami

67. Ako správne poznamenáva talianska vláda, na posúdenie zlučiteľnosti výberu osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu so zásadou proporcionality je potrebné najprv vymedziť ciele, ktoré toto opatrenie sleduje (1). Vzhľadom na to, že ide o ciele týkajúce sa oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky a oblasti spoločnej obchodnej politiky a že inštitúcie Spoločenstva majú v týchto oblastiach širokú mieru voľnej úvahy, treba skúmať rozsah preskúmania v prípade širokej miery voľnej úvahy (2). Vzhľadom na to, že zastávam názor, že ani široká miera voľnej úvahy inštitúcií Spoločenstva nemá vplyv na štruktúru preskúmania proporcionality, ale že len jej rozsah je obmedzený na kritérium zjavnosti, budem následne skúmať, či ciele, ktoré sleduje osobitné clo, nie sú zjavne nelegitímne (3) a či výber tohto cla nie je zjavne nevhodný (4), zjavne nie nevyhnutný (5) alebo zjavne neprimeraný (6) vzhľadom na sledované ciele.

68. Komisia správne uvádza, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, je iba jedným z prvkov všeobecného systému

24 — Rozsudok z 11. júla 1989, Schräder HS Kraftfutter, 265/87, Zb. s. 2237, bod 21; rozsudky Werner Faust, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 12; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-25/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 13; zo 16. októbra 1991, Wünsche, C-26/90, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 13; Hüpeden, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 14, a Pietsch, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 15.

určeného na reguláciu dovozu konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín. Pri posudzovaní cieľov, ktoré sleduje toto clo, treba prihliadať na úzku spojitosť medzi osobitným clom a ostatnými prvkami všeobecnej regulácie.

69. Všeobecný systém, ktorý sa z hľadiska časovej pôsobnosti vzťahuje na prejednávanú vec, tvoria najmä:

— clá stanovené v spoločnom colnom sadzobníku na dovoz tovaru zaradeného do podpoložky KN 2003 10 30,

— nariadenie č. 1864/2004 v zmenenom a doplnenom znení, ktorým sa otvárajú tarifné kvóty a ustanovuje sa ich správa na konzervované huby, a

— systém všeobecných preferencií Spoločenstva podľa nariadenia č. 980/2005.

70. Podľa nariadenia č. 1864/2004 v zmenenom a doplnenom znení sa z konzervovaných šampiňónov dovezených v rámci kvóty otvorenej týmto nariadením vyberá clo *ad valorem* vo výške 23 %. Z konzervovaných šampiňónov dovezených mimo tejto kvóty sa však vyberá clo *ad valorem* vo výške 18,4 %, ktoré je v tomto prípade na základe systému všeobecných preferencií Spoločenstva znížené na 14,9 %,[25] ako aj osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. Tento všeobecný systém sleduje nielen ciele poľnohospodárskej politiky (a), ale aj ciele obchodnej politiky (b).

a) Ciele poľnohospodárskej politiky

71. Cieľom poľnohospodárskej politiky je eliminovať narušenie trhu Spoločenstva. Výber osobitného cla má zabrzdiť dovoz konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín, a tým zabrániť cenovým výkyvom, zastaviť pokles cien na trhu Spoločenstva a zabezpečiť výrobcom Spoločenstva primeraný príjem. Vzhľadom na to, že je tiež potrebné zabezpečiť primeranú ponuku konzervovaných húb za stabilné ceny na trhu Spoločenstva,

25 — Pozri body 19 až 22 týchto návrhov.

sa však umožňuje dovoz konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín na trh za výhodnejších podmienok v rámci kvóty stanovenej nariadením č. 1864/2004 v zmenenom a doplnenom znení. Z takto dovezeného tovaru sa nevyberá osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. [26]

b) Ciele obchodnej politiky

72. Všeobecný systém však sleduje aj ciele obchodnej politiky. Výška colných sadzieb a právna koncepcia systému totiž vyplývajú z požiadaviek práva medzinárodného obchodu, najmä z listín koncesií Spoločenstva v rámci WTO a z Dohody o poľnohospodárstve.

73. Pred uzatvorením Dohody o poľnohospodárstve charakterizovalo medzinárodný obchod s poľnohospodárskymi výrobkami množstvo obchodných prekážok tarifnej a netarifnej povahy. Inštitút vyrovnávacích dovozných dávok, ktorý Spoločenstvo zaviedlo na ochranu výrobcov Spoločenstva, bol predmetom kritiky najmä pre jeho vplyv na medzinárodný obchod. Z pohľadu vývozcov v tretích krajinách totiž tento inštitút nie je dostatočne transparentný a predvídateľný. [27]

74. Cieľom Dohody o poľnohospodárstve je zlepšiť prístup na poľnohospodárske trhy členov WTO. Na dosiahnutie tohto cieľa sa členovia WTO v článku 4 ods. 1 Dohody o poľnohospodárstve dohodli na premene všetkých

26 — Pozri odôvodnenia č. 7 a 10 nariadenia č. 1864/2004 v zmenenom a doplnenom znení.

27 — GEBOYE DESTA, M.: *The Law of International Trade in Agricultural Products*. Kluwer Law International, 2002, s. 9, zdôrazňuje, že najvýznamnejším prínosom Dohody o poľnohospodárstve je, že v súčasnosti existuje dostatočná miera istoty, predvídateľnosti a prednosti práva v medzinárodných vzťahoch týkajúcich sa poľnohospodárstva.

netarifných obchodných prekážok v odvetví poľnohospodárstva na clá. Maximálne sadzby týchto ciel boli stanovené v listinách koncesií členov v rámci WTO. Podľa článku 4 ods. 2 Dohody o poľnohospodárstve členovia WTO už nemôžu prijať netarifné opatrenia. Poznámka pod čiarou 1 k tomuto ustanoveniu stanovuje, že medzi tieto zakázané opatrenia patria aj vyrovnávacie dovozné dávky.

Treba však brať do úvahy aj ciele obchodnej politiky, ktoré Spoločenstvo *nepriamo* sledovalo otvorením svojho poľnohospodárskeho trhu. Uľahčením prístupu na svoj poľnohospodársky trh Spoločenstvo sleduje najmä cieľ obchodnej politiky spočívajúci v recipročnom zjednodušení prístupu hospodárskych subjektov Spoločenstva na trhy iných štátov WTO. Ako správne uvádza Rada, pri posudzovaní osobitného cla treba vždy brať do úvahy túto doktrínu *do ut des*, ktorá je charakteristická pre rokovania vedené v rámci WTO.

2. O uplatniteľnej miere preskúmania

75. Jedným z cieľov obchodnej politiky, ktorý *priamo* sleduje článok 4 Dohody o poľnohospodárstve, je transparentnejšia a predvídateľnejšia organizácia prístupu na poľnohospodárske trhy založeného na zákaze zavedenia iných obchodných prekážok ako ciel členskými štátmi WTO. Z hľadiska obchodnej politiky je výlučné uplatňovanie ciel výhodnejšie aj preto, lebo z technického hľadiska je jednoduchšie dohodnúť zníženie ciel ako zníženie netarifných obchodných prekážok. [28]

76. Podľa Komisie musí byť skúmanie proporcionality v tomto prípade obmedzené na otázku, či osobitné clo nie je zjavne nevhodné na dosiahnutie sledovaných cieľov. Komisia vychádza z toho, že orgány Spoločenstva majú v oblasti poľnohospodárskej politiky

28 — Pozri McMAHON, J.: *The WTO Agreement on Agriculture*. Oxford University Press, 2006, s. 33, ktorý poznamenáva, že stanovenie sadzieb je skutočne najvýznamnejším aspektom celej Dohody o poľnohospodárstve, pretože tarifné opatrenia sú transparentnejšie a ľahšie sa dohadujú.

a obchodnej politiky širokú mieru voľnej úvahy a že musia zosúladiť protichodné záujmy.

77. Na úvod treba poznamenať, že inštitúcie Spoločenstva majú v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky a spoločnej obchodnej politiky širokú mieru voľnej úvahy, keďže musia prijímať politické, hospodárske a sociálne rozhodnutia a posudzovať zložité otázky. [29]

78. To však neznamená, že treba skúmať iba zjavnú nevhodnosť osobitného cla.

79. Je pravda, že podľa ustálenej judikatúry, hoci nie je jednotná, Súdny dvor zastáva názor, že predmetom preskúmania proporcionality opatrenia prijatého v oblasti, v ktorej má príslušná inštitúcia Spoločenstva voľnú úvahu, nie je otázka, či opatrenie prijaté normotvorcom bolo jediným alebo najlepším možným opatrením, ale či nebolo zjavne nevhodné. [30]

80. Ako som už mala možnosť uviesť, [31] nie som presvedčená o správnosti tohto prístupu. Aj v oblastiach, v ktorých majú inštitúcie Spoločenstva širokú mieru voľnej úvahy, musí uplatňovanie zásady proporcionality vychádzať z tézy, že široká miera voľnej úvahy nevylučuje akékoľvek súdne preskúmanie ich aktov. Skutočnosť, že inštitúcie Spoločenstva majú v niektorých oblastiach širokú mieru

29 — Rozsudky z 27. septembra 2007, Ikea Wholesale, C-351/04, Zb. s. I-7723, bod 40, a zo 14. mája 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio a i., C-34/08, Zb. s. I-4023, bod 76.

30 — K spoločnej poľnohospodárskej politike pozri rozsudky z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, Zb. s. I-5689, bod 83; zo 7. septembra 2006, Španielsko/Rada, C-310/04, Zb. s. I-7285, bod 99, a z 11. júna 2009, Agrana Zucker, C-33/08, Zb. s. I-5035, bod 33. K iným oblastiam pozri najmä rozsudky z 10. decembra 2002, British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, Zb. s. I-11453, bod 123; zo 14. decembra 2004, Arnold André, C-434/02, Zb. s. I-11825, bod 46; Swedish Match, C-210/03, Zb. s. I-11893, bod 48; z 12. júla 2005, Alliance for Natural Health a i., C-154/04 a C-155/04, Zb. s. I-6451, bod 52; zo 7. júla 2009, S.P.C.M. a i., C-558/07, Zb. s. I-5783, bod 42, a z 8. júna 2010, Vodafone a i., C-58/08, Zb. s. I-4999, bod 52.

31 — Pozri bod 62 a nasl. návrhov, ktoré som predniesla vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Azienda Agricola Disarò Antonio a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 29, a body 65 až 72 návrhov, ktoré som predniesla vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Agrana Zucker, už citovaný v poznámke pod čiarou 30. Pozri aj MOSBRUCKER, A.-L.: Contrôle du système des quotas laitiers. In: *Europe, Revue mensuelle NexisLexis Jurisclasseur*, júl 2009, s. 16, ktorý potvrdzuje trojfázový prístup a kritizuje obmedzenie preskúmania iba na zjavnú nevhodnosť.

voľnej úvahy, nie je dôvodom na obmedzenie preskúmania proporcionality opatrenia iba na otázku, či toto opatrenie nie je zjavne nevhodné. Takýto prístup by totiž znamenal, že cieľ sledovaný inštitúciami Spoločenstva a dotknuté práva jednotlivca by neboli „uvedené do súvislosti" a že zásada proporcionality by stratila svoj aspekt ochrany jednotlivca. Znamenalo by to, že preskúmanie proporcionality by bolo obmedzené na objektívne preskúmanie použitia voľnej úvahy. Skutočnosť, že Súdny dvor zohľadňuje manévrovací priestor inštitúcií Spoločenstva, tiež nemôže odôvodniť takýto prístup. Toto nevyhnutné zohľadnenie totiž možno zabezpečiť v rámci trojfázového preskúmania proporcionality. Na to postačuje, aby po prvé bola uznaná voľná úvaha inštitúcie Spoločenstva, pokiaľ ide o výber a zváženie sledovaných cieľov, a po druhé, aby bola miera preskúmania proporcionality obmedzená na otázku, či predmetné opatrenie nie je zjavne nevhodné, zjavne nie nevyhnutné alebo zjavne neprimerané.

81. Na účely tohto konania stačí uviesť, že Súdny dvor sa vo všeobecnosti neobmedzuje na skúmanie zjavnej nevhodnosti opatrenia, ale že berie do úvahy aj skutočnosti súvisiace s nevyhnutnosťou a primeranosťou tohto opatrenia.[32] V tejto súvislosti možno tiež uviesť, že Súdny dvor v citovaných rozsudkoch týkajúcich sa poľnohospodárskych poplatkov[33] neobmedzil rozsah preskúmania na zjavnú nevhodnosť tohto autonómneho ochranného opatrenia.

32 — Pozri najmä rozsudok Vodafone a i., už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 51 a nasl., v ktorom Súdny dvor skúmal aspekty nevyhnutnosti v bodoch 61 až 68 a primeranosť opatrenia v bode 69; rozsudky Agrana Zucker, už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 42, a British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 126 a nasl. Pozri aj KOCH, O.: *Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften.* Berlin, 2003, s. 212, ktorý zdôrazňuje, že v podstate vo všetkých rozsudkoch, v prípade ktorých sa zdá, že Súdny dvor obmedzil svoje preskúmanie iba na „nevhodnosť", Súdny dvor skúmal prípadné alternatívne opatrenia, pričom v niektorých prípadoch venoval značnú pozornosť dôvodom, pre ktoré tieto opatrenia neboli vhodnejšie. Podľa uvedeného autora je teda pojem „zjavná nevhodnosť" iba synonymom nižšej miery preskúmania v rámci viacfázového preskúmania proporcionality. V tom zmysle pozri aj KISCHEL, U.: Die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit durch den Europäischen Gerichtshof. In: *Europarecht,* 2000, s. 380, bod 398 a nasl., ktorý poznamenáva, že Súdny dvor nepriznáva svojej vlastnej formulácii, podľa ktorej sa v predmetných oblastiach musí preskúmanie proporcionality obmedziť na preskúmanie zjavnej nevhodnosti, význam, ktorý z nej na prvý pohľad vyplýva. Podľa tohto autora z predmetných rozhodnutí naopak jasne vyplýva, že voľná úvaha normotvorcu Spoločenstva neobmedzuje proporcionalitu na zjavnú nevhodnosť, ale že celé preskúmanie proporcionality sa obmedzuje na zjavné nesprávnosti. Pozri aj ZATSCHLER, C.: Finding facts. In: *European Advocate,* jar 2010, s. 11 a nasl., ktorý zdôrazňuje, že voľná úvaha má vplyv na mieru preskúmania, ale nie na štruktúru preskúmania proporcionality.

33 — Pozri judikatúru citovanú v bodoch 58 až 64.

82. V neposlednom rade z dôvodu právnej istoty by však bolo vhodné, aby Súdny dvor výslovne konštatoval, že ani v prípade širokej miery voľnej úvahy inštitúcií Spoločenstva sa neobmedzuje na skúmanie zjavnej nevhodnosti opatrenia, ale že skúma aj jeho nevyhnutnosť a primeranosť, avšak toto preskúmanie sa uskutočňuje v menšej miere.

3. Absencia zjavne nelegitímnych cieľov

83. Ako som už uviedla vyššie,[34] je potrebné vziať do úvahy širokú mieru voľnej úvahy, ktorá patrí inštitúciám Spoločenstva v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky a spoločnej obchodnej politiky, najmä pokiaľ ide o výber sledovaných cieľov. Preto výber a zváženie cieľov sledovaných v týchto oblastiach podlieha iba veľmi obmedzenému preskúmaniu Súdnym dvorom. To isté platí aj pre spôsob zosúladenia protichodných záujmov.

34 — Pozri bod 80 týchto návrhov.

84. Z právneho hľadiska teda nemožno namietať proti tomu, že Rada a Komisia pri tvorbe všeobecného systému regulácie dovozu konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín sledovali nielen ciele poľnohospodárskej politiky, ale aj ciele obchodnej politiky. Tiež nemožno Spoločenstvu vyčítať, že s cieľom dosiahnuť uvedené ciele obchodnej politiky[35] na základe medzinárodného práva obmedzilo svoje nástroje poľnohospodárskej politiky uzavretím Dohody o poľnohospodárstve.[36]

4. Absencia zjavnej nevhodnosti

85. Osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, nie je zjavne nevhodné na

35 — Pozri bod 75 týchto návrhov.

36 — Od toho treba odlíšiť otázku odôvodnenosti tohto postupu z hľadiska dodatočných nákladov spôsobených dotknutým hospodárskym subjektom. Túto otázku treba skúmať v rámci posudzovania vhodnosti opatrenia – pozri bod 122 týchto návrhov.

dosiahnutie cieľov poľnohospodárskej politiky a obchodnej politiky, ktoré sleduje.

5. Absencia zjavne nie nevyhnutného charakteru

86. Po prvé výber osobitného cla nie je zjavne nevhodný na dosiahnutie *cieľa poľnohospodárskej politiky* spočívajúceho v hospodárskom znevýhodnení dovozu konzervovaných húb pochádzajúcich z tretích krajín mimo kvóty otvorenej nariadením č. 1864/2004 a následnom obmedzení narušenia trhu vyplývajúceho z nadmerného dovozu konzervovaných húb pochádzajúcich z tretích krajín.

87. Po druhé skutočnosť, že tieto opatrenia určené na ochranu výrobcov Spoločenstva majú formu osobitného cla s pevnou sadzbou, je v súlade s tarifným prístupom, ktorého cieľom je transparentnejšie a predvídateľnejšie zabezpečenie prístupu na poľnohospodárske trhy. Nemožno ich teda považovať za zjavne nevhodné z hľadiska cieľov *obchodnej politiky* sledovaných tarifikáciou.

88. Následne treba skúmať, či osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktoré sa vzťahuje na tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30, je zjavne nevyhnutné. V rámci posudzovania nevyhnutnosti treba skúmať, či existujú iné vhodné opatrenia, ktoré predstavujú alternatívu k predmetnému opatreniu, sú menej obmedzujúce pre dotknuté subjekty a umožňujú dosiahnuť sledovaný cieľ rovnako efektívne. Vzhľadom na širokú mieru voľnej úvahy inštitúcií Spoločenstva je predmetom tohto skúmania otázka, či existuje menej obmedzujúce alternatívne opatrenie, avšak toto skúmanie musí byť obmedzené iba na kritérium zjavnosti. [37]

89. Skúmaným opatrením je výber osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. Táto výška zodpovedá čiastke dohodnutej v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO. Treba sa teda po prvé zaoberať otázkou, či sledované ciele poľnohospodárskej politiky a obchodnej politiky bolo možné dosiahnuť rovnako efektívne dohodnutím nižšej čiastky (a). Po druhé treba skúmať, či by *jednostranné* stanovenie osobitného cla, ktoré by bolo nižšie ako maximálna sadzba dohodnutá v listinách koncesií

37 — Pozri body 66 a 80 týchto návrhov.

Spoločenstva v rámci WTO, zo strany Spoločenstva v spoločnom colnom sadzobníku nepredstavovalo menej obmedzujúci prostriedok na dosiahnutie cieľov poľnohospodárskej politiky a obchodnej politiky Spoločenstva (b). Po tretie treba skúmať, či by úprava výšky osobitného cla podľa rôznych akostných kategórií nepredstavovala menej obmedzujúce opatrenie (c). Po štvrté treba analyzovať argument žalobcu v konaní vo veci samej, podľa ktorého by bolo posilnenie systému dotácií pre výrobcov Spoločenstva menej obmedzujúcim opatrením (d).

a) Dohoda o colnej sadzbe nižšej ako 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO

90. V prvom rade treba skúmať, či by Spoločenstvo mohlo dosiahnuť svoje ciele poľnohospodárskej politiky a obchodnej politiky rovnako efektívne, ak by vo svojich listinách koncesií v rámci WTO dohodlo colnú sadzbu nižšiu ako 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu.

91. Podľa môjho názoru treba na túto otázku odpovedať záporne.

92. Po prvé je potrebné poznamenať, že výber osobitného cla vo výške, ktorá spôsobí hospodárske znevýhodnenie dovozu konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín mimo stanovenej kvóty, treba považovať za nevyhnutný z hľadiska *cieľa poľnohospodárskej politiky* spočívajúceho v obmedzení narušenia trhu Spoločenstva vyplývajúceho z nadmerného dovozu tovaru z tretích krajín. [38]

93. Po druhé treba vziať do úvahy skutočnosť, že určenie výšky osobitného cla, od ktorej je dovoz tovaru pochádzajúceho z tretích krajín hospodársky nevýhodný, si vyžaduje komplexné posúdenie. Preto treba inštitúciám Spoločenstva v tejto súvislosti priznať širokú mieru voľnej úvahy. [39] To platí zvlášť

38 — Pozri bod 59 týchto návrhov.
39 — Pozri bod 62 týchto návrhov.

v prípade, ak nejde o stanovenie osobitného cla, ale o dohodutie maximálnej colnej sadzby v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO. Takúto maximálnu colnú sadzbu totiž Spoločenstvo nemôže prekročiť, a teda je trvalá [40] a uplatňuje sa na základe zásady najvyšších výhod v súlade s článkom 1 GATT 1947 na dovoz zo všetkých členských štátov WTO. Preto musia príslušné inštitúcie Spoločenstva v rámci rokovaní o tejto maximálnej colnej sadzbe vopred skúmať, do akej miery je osobitné clo, ktoré nesmie prekročiť dohodnutú maximálnu colnú sadzbu, spôsobilé zamedziť dovozu konzervovaných šampiňónov do Spoločenstva mimo stanovenej kvóty aj v prípade cenových výkyvov.

94. Po tretie treba pripomenúť, že Súdny dvor zastáva názor, že vyrovnávacia dávka nie je nevyhnutná, ak je taká vysoká, že spôsobuje nielen hospodársku nevýhodnosť dovozu konzervovaných šampiňónov, ale fakticky má účinok zákazu dovozu spojeného s hospodárskou sankciou. [41]

95. Aj v prípade, ak by sa táto téza mala aplikovať na výšku dohodnutej maximálnej colnej sadzby, kritériá, ktoré Súdny dvor aplikuje na vyrovnávacie poľnohospodárske dávky, nemožno bez ďalšieho aplikovať na maximálnu colnú sadzbu, ktorá bola zmluvne dohodnutá v rámci WTO. Najmä vzhľadom na jej všeobecné a trvalé uplatňovanie nemožno dohodnutú maximálnu colnú sadzbu považovať za nie nevyhnutnú iba preto, lebo v tejto sadzbe neboli dostatočne zohľadnené rozdiely medzi cenami výrobkov Spoločenstva a cenami tovaru dovezeného z určitého členského štátu WTO, ktoré existovali v určitom čase. Dohodu o takomto maximálnom cle by bolo možné považovať za zjavne nie nevyhnutnú z hľadiska cieľov poľnohospodárskej politiky, iba ak by toto maximálne clo, aj s prihliadnutím na potenciálny dovoz tovaru z iných členských štátov WTO a na možné cenové výkyvy, bolo vyššie ako clo nevyhnutné na

40 — V tomto prípade sa najmä nemožno dovolávať ochrannej doložky uvedenej v článku 5 Dohody o poľnohospodárstve, keďže tovar zaradený do podpoložky KN 2003 10 30 nie je označený symbolom „SSG“.

41 — Pozri bod 63 týchto návrhov.

zamedzenie dovozu tovaru z tretích krajín mimo stanovenej kvóty s cieľom chrániť priemysel Spoločenstva.

96. Vzhľadom na tieto úvahy v tomto prípade podľa môjho názoru nemožno konštatovať, že dohoda o maximálnom cle vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO zjavne nebola nevyhnutná. Komisia a Rada uvádzajú, že museli zohľadniť často značné výkyvy cien konzervovaných šampiňónov tak vo vnútri Spoločenstva, ako aj mimo neho. Ďalej uvádzajú, že dohoda o maximálnom cle vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu bola nevyhnutná na zabránenie zániku výroby Spoločenstva pod tlakom dovozu tovaru z tretích krajín. Zo spisu nevyplýva nijaká skutočnosť, ktorá by mi umožnila konštatovať, že toto stanovisko bolo v čase rokovaní uskutočnených v rámci uruguajského kola zjavne nesprávne.

97. Naopak toto stanovisko inštitúcií Spoločenstva potvrdzuje následná analýza. Vyplýva to z údajov týkajúcich sa trhu, ktoré predložila Komisia. Zo schémy vývoja cien, ktorú predložila Komisia v prílohe 3 svojich písomných pripomienok, vyplýva, že v určitých obdobiach rokov 2004 a 2005 bol rozdiel medzi priemernými cenami konzervovaných šampiňónov dovezených z Čínskej ľudovej republiky a priemernými obchodnými cenami konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich zo Spoločenstva taký veľký, že dovoz konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky do Spoločenstva bol hospodársky výhodný, a to aj napriek výberu osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu.

98. Potvrdzujú to údaje uvedené v prílohe 4 písomných pripomienok Komisie, podľa ktorých sa konzervované huby pochádzajúce z Čínskej ľudovej republiky dovážajú do Spoločenstva nielen v rámci kvóty stanovenej nariadením č. 1864/2004 v zmenenom a doplnenom znení, ale v značnom rozsahu aj mimo tejto kvóty. Podľa týchto údajov osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu nebolo, prinajmenšom v niektorých prípadoch, dostatočne vysoké, aby spôsobilo hospodársku nevýhodnosť dovozu konzervovaných húb pochádzajúcich z Čínskej ľudovej republiky do Spoločenstva

mimo stanovenej kvóty. Za týchto okolností je ešte ťažšie obhájiť tvrdenie, že výška osobitného cla už dosiahla prahovú hodnotu, nad ktorou by mohla mať účinok zákazu dovozu spojeného s hospodárskou sankciou.

b) Uplatňovanie nižšieho osobitného cla, ako je maximálna sadzba dohodnutá v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO

100. Rada a Komisia na pojednávaní potvrdili, že osobitné clo bolo v spoločnom colnom sadzobníku stanovené vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, pretože táto výška zodpovedá colnej sadzbe dohodnutej v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO. Nebolo zohľadnené nijaké iné kritérium.

99. Hoci je pre posúdenie zákonnosti opatrenia rozhodujúci dátum nadobudnutia jeho účinnosti, vývoj trhu s konzervovanými šampiňónmi svedčí o tom, že inštitúcie Spoločenstva neprekročili hranice svojej širokej miery voľnej úvahy tým, že v rámci WTO stanovili maximálnu colnú sadzbu Spoločenstva na 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu. Dohodu o colnej sadzbe vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO teda nemožno považovať za zjavne nie nevyhnutnú z hľadiska cieľov poľnohospodárskej politiky týkajúcich sa ochrany výrobcov Spoločenstva pred nadmerným dovozom konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín.

101. Vzniká teda otázka, či stanovenie pevného osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu netreba považovať za zjavne nie nevyhnutné vzhľadom na skutočnosť, že inštitúcie Spoločenstva neobmedzili osobitné clo na nevyhnutnú čiastku, s prihliadnutím na cenové rozdiely medzi konzervovanými šampiňónmi pochádzajúcimi z Čínskej ľudovej republiky a konzervovanými šampiňónmi pochádzajúcimi zo Spoločenstva, na dosiahnutie *cieľa poľnohospodárskej politiky* spočívajúceho v obmedzení narušenia trhu Spoločenstva vyplývajúceho z nadmerného dovozu z tretích krajín.

102. Nevyhnutnosť osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu iste nemožno odôvodniť tým, že Spoločenstvo uplatnením osobitného cla v tejto výške iba dodržalo svoje záväzky v rámci WTO. Colné sadzby dohodnuté v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO sú totiž iba maximálnymi colnými sadzbami. Podľa článku 2 ods. 2 písm. a) GATT 1947 Spoločenstvo síce nemôže túto colnú sadzbu zvýšiť, ale môže ju znížiť. [42]

103. Nevyhnutnosť cla v tejto výške navyše nemožno odôvodniť ani tým, že členovia WTO proti nej v rámci uruguajského kola rokovaní nenamietali. Táto okolnosť totiž sama osebe nemôže mať vplyv na otázku zlučiteľnosti výšky osobitnej colnej sadzby so zásadou proporcionality v práve Spoločenstva. [43]

104. Okrem toho skutočnosť, že podľa článku 9 ods. 2 nariadenia č. 2658/87 Komisia nemá právomoc samostatne meniť colné sadzby, nemôže slúžiť ako argument na preukázanie nevyhnutnosti takejto colnej sadzby. Zásadu proporcionality musí totiž dodržiavať aj normotvorca Spoločenstva, ktorý musí v prípade potreby priznať príslušné právomoci inštitúciám Spoločenstva.

105. Prístup, ktorý by vychádzal iba z toho, aká výška osobitného cla je nevyhnutná z hľadiska cieľov poľnohospodárskej politiky, a teda s prihliadnutím na cenové rozdiely medzi konzervovanými šampiňónmi z Čínskej ľudovej republiky a zo Spoločenstva, by však dostatočne nezohľadňoval skutočnosť, že osobitné clo sleduje aj ciele *obchodnej politiky*. Osobitné clo teda možno považovať za nie nevyhnutné iba v prípade, ak by alternatívne opatrenia tiež umožnili dosiahnuť rovnako efektívne všetky ciele obchodnej politiky. [44] Ak by však Spoločenstvo jednostranne znížilo maximálnu sadzbu dohodnutú v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO, nemohlo by rovnako efektívne sledovať svoje ciele obchodnej politiky.

42 — Pozri GEBOYE DESTA, M.: c. d., s. 21, ktorý uvádza, že v práve medzinárodného obchodu je možné znížiť dohodnuté clá.

43 — Rozsudok Hüpeden, už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 36.

44 — Pozri bod 59 týchto návrhov a citovanú judikatúru.

106. V prvom rade by alternatívna metóda, ktorá by umožnila upraviť variabilnú výšku osobitného cla podľa cenového rozdielu medzi konzervovanými šampiňónmi pochádzajúcimi zo Spoločenstva a konzervovanými šampiňónmi pochádzajúcimi z Čínskej ľudovej republiky, nebola ničím iným ako vyrovnávacou dávkou nezlučiteľnou s článkom 4 ods. 2 Dohody o poľnohospodárstve. Bola by v rozpore s cieľom obchodnej politiky spočívajúcim v zákaze vyrovnávacích dávok, ktorý má zabezpečiť transparentnejšiu a predvídateľnejšiu úpravu podmienok prístupu na trh. [45]

107. Je však pravda, že si možno predstaviť metódu, podľa ktorej by osobitné clo síce malo zásadne pevnú výšku, ale táto by sa pravidelne upravovala s prihliadnutím na rozdiel medzi cenami konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich zo Spoločenstva a konzervovaných šampiňónov pochádzajúcich z tretích krajín. V konečnom dôsledku však nie je potrebné skúmať, či by bol tento prístup zlučiteľný s článkom 4 ods. 2 Dohody o poľnohospodárstve. [46] Neumožňoval by totiž rovnako efektívne dosiahnuť ciele obchodnej politiky Spoločenstva.

108. Po prvé tento prístup by bol náročný, pretože by vyžadoval, aby inštitúcie Spoločenstva porovnávali ceny v Spoločenstve s cenami tovaru dovezeného zo všetkých členských štátov WTO, z ktorých by bolo možné potenciálne doviezť konzervované huby do Spoločenstva. Na základe zásady najvyšších výhod vyjadrenej v článku 1 GATT 1947 navyše nie je možné stanoviť osobitné clo odlišnej výšky pre každý členský štát WTO [47]. Z tohto dôvodu treba prístup, podľa ktorého výška osobitnej colnej sadzby závisí od cenových rozdielov v niektorých členských štátoch WTO, vopred odmietnuť.

45 — Pozri body 232 až 234 správy odvolacieho orgánu (Appellate Body) WTO z 23. septembra 2002, Chile – Price Band System, WT/DS207/AB/R.

46 — V bode 232 správy citovanej v poznámke pod čiarou 45 sa uvádza, že samotná pravidelná úprava ciel nevyhnutne neznamená, že ich treba kvalifikovať ako vyrovnávacie dovozné dávky v zmysle poznámky pod čiarou 1 k článku 4 ods. 2 Dohody o poľnohospodárstve. Naopak bod 233 tejto správy vychádza z toho, že colná sadzba sa mení automaticky podľa určitej schémy alebo vzorca.

47 — Pozri GEBOYE DESTA, M.: c. d., s. 23, ktorý poukazuje na skutočnosť, že výhody poskytnuté jednému členskému štátu sú zovšeobecnené zásadou najvyšších výhod.

109. Po druhé jednostranné zníženie maximálneho cla dohodnutého v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO by znamenalo, že Spoločenstvo by poskytlo hospodárskym subjektom z iných členských štátov WTO prístup na poľnohospodársky trh Spoločenstva bez toho, aby bolo zaručené, že ostatné členské štáty WTO súčasne recipročne poskytnú prístup na svoje trhy hospodárskym subjektom Spoločenstva. Ako správne uvádza Rada a Komisia, Spoločenstvo by mohlo mať ťažkosti s následným dohodnutím zodpovedajúcej kompenzácie za jednostranné zníženie dohodnutého maximálneho cla mimo kola rokovaní. Jednostranné zníženie by teda ohrozilo cieľ obchodnej politiky spočívajúci v dohodnutí výhod pre hospodárske subjekty Spoločenstva v oblasti prístupu na trhy iných členských štátov WTO na základe doktríny *do ut des*.

110. Proti týmto obavám síce možno namietať, že v tomto prípade sa nevyžaduje poskytnutie prístupu na poľnohospodársky trh Spoločenstva hospodárskym subjektom z iných členských štátov WTO formou zníženia osobitného cla. Naopak zásada proporcionality bráni iba výberu osobitného cla, ktorého výška podstatne prekračuje výšku nevyhnutnú na vylúčenie hospodárskej výhodnosti dovozu.

111. Táto námietka teoretickej a abstraktnej povahy však v praxi nie je presvedčivá. Ako už bolo uvedené vyššie, pre trh s konzervovanými šampiňónmi sú charakteristické značné cenové výkyvy. [48] Z toho vyplýva, že osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu má odlišné účinky v závislosti od rozsahu cenových výkyvov. Toto clo môže teda za určitých okolností dosiahnuť či dokonca prekročiť výšku, ktorá je nevyhnutná na vylúčenie hospodárskej výhodnosti dovozu tovaru do Spoločenstva, ale môže byť aj nižšie ako táto prahová hodnota, a teda spôsobovať hospodársku výhodnosť prístupu na trh Spoločenstva. Vzhľadom na tieto značné cenové výkyvy teda nemožno vylúčiť, že jednostranné stanovenie nižšieho osobitného cla, ako je maximálna colná sadzba dohodnutá vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, na určité obdobie by spôsobilo hospodársku výhodnosť prístupu na trh pre subjekty z iných členských štátov WTO bez akejkoľvek záruky reciprocného poskytnutia rovnakého prístupu na trhy iných členských štátov WTO hospodárskym subjektom Spoločenstva.

48 — Pozri bod 97 a nasl. týchto návrhov.

112. Z toho vyplýva záver, že jednostranné uplatňovanie nižšieho osobitného cla, ako je maximálna colná sadzba dohodnutá v listinách koncesií Spoločenstva v rámci WTO, nie je menej obmedzujúcim prostriedkom. Toto riešenie by nebolo vhodné na rovnako efektívne dosiahnutie cieľov obchodnej politiky Spoločenstva.

c) Úprava výšky osobitného cla podľa akostných kategórií

113. Napokon vnútroštátny súd tiež poznamenáva, že osobitná colná sadzba nijako nezohľadňuje rôzne akostné kategórie šampiňónov. Vzniká teda otázka, či sa osobitné clo vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu nemá považovať za zjavne nie nevyhnutné vzhľadom na to, že nezohľadňuje jednotlivé akostné kategórie konzervovaných šampiňónov.

114. Podľa môjho názoru treba aj na túto otázku odpovedať záporne.

115. V prvom rade treba poukázať na to, že clo nemožno považovať za neprimerané iba preto, lebo stanovuje pevnú sadzbu, ktorá sa vzťahuje na rôzne akostné kategórie rovnakého výrobku. Posúdenie nevyhnutnosti pevnej sadzby závisí od mnohých okolností, a najmä od toho, či je takáto sadzba vhodná na efektívne dosiahnutie cieľov. [49]

116. V tomto prípade sa uplatňovanie pevnej sadzby nejaví byť zjavne nie nevyhnutné.

117. Po prvé Rada zdôrazňuje, že medzi rôznymi akostnými kategóriami konzervovaných húb existujú substitučné účinky. Ak by Spoločenstvo vyberalo iné clo z každej akostnej kategórie, dovozcovia by boli motivovaní uviesť pri dovoze nižšiu akostnú kategóriu, ako je skutočná akostná kategória, aby mohli využiť nižšiu colnú sadzbu. Na zamedzenie tohto postupu by bolo potrebné posilniť kontroly, čo by sťažilo prácu colných orgánov.

49 — Pozri rozsudok z 11. februára 1988, The National Dried Fruit Trade Association, 77/86, Zb. s. 757, bod 29.

118. Po druhé jednostranné rozlišovanie podľa rôznych akostných kategórií konzervovaných šampiňónov zo strany Spoločenstva by tiež nebolo vhodné na dosiahnutie cieľov obchodnej politiky sledovaných Spoločenstvom. Ako už bolo uvedené vyššie,[50] vzhľadom na značné výkyvy cien konzervovaných húb nemožno vylúčiť, že uplatňovanie nižšieho cla na konzervované šampiňóny nižšej kvality by nielen znížilo osobitné clo na úroveň, ktorá by spôsobila hospodársku nevýhodnosť dovozu konzervovaných húb, ale mohlo by mať aj iné dôsledky. Spôsobilo by hospodársku výhodnosť dovozu konzervovaných šampiňónov a tým by zlepšilo prístup na trh Spoločenstva. Spoločenstvo by však mohlo mať veľké ťažkosti s dohodnutím zodpovedajúcej kompenzácie za takéto zlepšenie prístupu na svoj trh poskytnuté jednostranne mimo kola rokovaní od ostatných členských štátov WTO.

119. Klasifikáciu podľa akostných kategórií teda nemožno považovať za zjavne menej obmedzujúci prostriedok na dosiahnutie cieľov obchodnej politiky Spoločenstva.

50 — Pozri body 109 až 112 týchto návrhov.

d) Posilnenie systému dotácií pre výrobcov Spoločenstva

120. Napokon treba tiež odmietnuť argument žalobcu v konaní vo veci samej, podľa ktorého by bolo menej obmedzujúcim prostriedkom zvýšenie dotácií pre výrobcov Spoločenstva. Bez ohľadu na zlučiteľnosť takéhoto opatrenia s Dohodou o poľnohospodárstve treba poznamenať, že alternatívne opatrenie, ktoré by mohlo spôsobiť podstatnú finančnú záťaž pre Spoločenstvo, nemožno bez ďalšieho považovať za menej obmedzujúce opatrenie.

e) Záver

121. V súvislosti s touto otázkou treba teda konštatovať, že v tomto prípade neexistuje zjavne menej obmedzujúci prostriedok ako uplatňovanie osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktorý by umožnil dosiahnutie cieľov poľnohospodárskej politiky a obchodnej politiky.

6. Absencia zjavnej neprimeranosti

122. Napokon výber osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu nemožno považovať ani za zjavne neprimeraný. Uplatňovanie tohto cla môže síce predstavovať podstatnú záťaž pre dovozcu, ale v prípade, ako je tento, nemožno uprednostnenie cieľov obchodnej politiky Spoločenstva považovať za zjavne neprimerané. Jednak treba totiž vziať do úvahy podstatné výhody v oblasti obchodnej politiky, ktoré sa podarilo dosiahnuť prostredníctvom tarifikácie obchodných prekážok, a jednak nemožno prehliadať skutočnosť, že obozretný dovozca bude dovážať tovar do Spoločenstva, iba ak to bude pre neho hospodársky rentabilné. Z tohto dôvodu budú postihnutí najmä dovozcovia, ktorí úmyselne alebo omylom uvádzajú nesprávne alebo nepresné informácie o dovezenom tovare. Bez ohľadu na to, či ide o úmyselné konanie alebo o omyl, nepovažujem uprednostnenie cieľov obchodnej politiky Spoločenstva v takomto prípade za zjavne neprimerané.

C — *Všeobecný záver*

123. Z tohto posúdenia nevyplynula žiadna skutočnosť, ktorá by potvrdzovala tvrdenie, že výber osobitného cla vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu z konzervovaných šampiňónov dovezených do Spoločenstva mimo kvóty otvorenej nariadením č. 1864/2004 porušuje zásadu proporcionality.

124. Okrem toho treba zdôrazniť, že colná sadzba *ad valorem* nepredstavuje 18,4 %, ako sa domnieva vnútroštátny súd, ale 14,9 %. [51]

51 — K tomu pozri ustanovenia uvedené v bodoch 19 až 22 a 70 týchto návrhov.

VII — Návrh

125. Vzhľadom na uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázku vnútroštátneho súdu takto:

Z preskúmania osobitnej colnej sadzby vo výške 222 eur na 100 kilogramov čistej hmotnosti bez nálevu, ktorá sa uplatňuje na základe nariadenia Komisie (ES) č. 1719/2005 z 27. októbra 2005, ktorým sa mení a dopĺňa príloha I k nariadeniu Rady (EHS) č. 2658/87 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku, vyberanej z dovozu konzervovaných húb rodu *Agaricus* (podpoložka KN 2003 10 30) mimo kvóty otvorenej nariadením Komisie (ES) č. 1864/2004 z 26. októbra 2004, ktorým sa otvárajú tarifné kvóty a ustanovuje sa ich správa na konzervované huby dovezené z tretích krajín, zmeneným a doplneným nariadením Komisie (ES) č. 1995/2005 zo 7. decembra 2005, nevyplynuli nijaké skutočnosti, ktoré by mali vplyv na jej platnosť z hľadiska zásady proporcionality.