

## STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

VERICI TRSTENJAK

přednesené dne 24. června 2010<sup>1</sup>

1. V projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v souladu s ustanovením článku 234 ES<sup>2</sup> se Finanzgericht Hamburg (finanční soud v Hamburku, dále jen „předkládající soud“) táže, zda je se zásadou proporcionality slučitelné, aby bylo na konzervované houby druhu *Agaricus*, tedy žampiony (dále jen „konzervované žampiony“), které byly do Společenství dovezeny nad rámec otevřené kvóty z Čínské lidové republiky, uplatněno specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti.

států se zásadou proporcionality<sup>3</sup>. V případě těchto dodatečných částek se ovšem jednalo o autonomní zemědělské dávky Společenství. V projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyvstává otázka, zda mohou být kritéria, která Soudní dvůr použil v rámci posuzování autonomních zemědělských dávek, použita také na specifické clo, které nahradilo dotčené dodatečné dávky a jehož výše odpovídá maximální celní sazbě projednané a schválené v rámci Světové obchodní organizace (dále jen „WTO“).

2. V minulosti měl již Soudní dvůr příležitost, aby se ve svých rozsudcích vyjádřil k otázce slučitelnosti dodatečných částek na dovoz konzervovaných žampionů ze třetích

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Řízení o předběžné otázce je podle Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství ze dne 13. prosince 2007 (Úř. věst. C 306, s. 1) nyní upraveno v článku 267 SFEU.

3 — Viz rozsudky ze dne 15. července 1982, Edeka (245/81, Recueil, s. 2745); ze dne 12. dubna 1984, Wünsche (345/82, Recueil, s. 1995); ze dne 16. října 1991, Werner Faust (C-24/90, Recueil, s. I-4905); ze dne 16. října 1991, Wünsche (C-25/90, Recueil, s. I-4939); ze dne 16. října 1991, Wünsche (C-26/90, Recueil, s. I-4961); ze dne 4. července 1996, Hüpeden (C-295/94, Recueil, s. I-3375), a ze dne 4. července 1996, Pietsch (C-296/94, Recueil, s. I-3409).

## I – Použitelné právo

výhody, přednosti, výsady nebo osvobození poskytnuté kteroukoli smluvní stranou jakémukoli výrobku pocházejícímu z kterékoli jiné země nebo určeného k vývozu do kterékoliv jiné země ihned a bezpodmínečně přiznány obdobnému výrobku pocházejícímu z území všech ostatních smluvních stran nebo určeného k vývozu na tato území.

### A – Právo mezinárodního obchodu

3. Rozhodnutím Rady 94/800/ES ze dne 22. prosince 1994 o uzavření dohod jménem Evropského společenství s ohledem na oblasti, které jsou v jeho pravomoci, v rámci Uruguayského kola mnohostranných jednání (1986–1994)<sup>4</sup> přistoupilo Evropské společenství k Dohodě o WTO a k řadě dalších mnohostranných a vícestranných úmluv. K mnohostranným úmluvám patří mimo jiné Všeobecná dohoda o clech a obchodu z roku 1994<sup>5</sup> (dále jen „GATT 1994“) a Dohoda WTO o zemědělství<sup>6</sup> (dále jen „Dohoda o zemědělství“).

4. GATT 1994 zahrnuje také ustanovení Všeobecné dohody o clech a obchodu 1947 (dále jen „GATT 1947“), ke kterým náleží především doložka nejvyšších výhod podle ustanovení čl. I odst. 1 GATT 1947. V souladu s doložkou nejvyšších výhod budou všechny

5. Článek II GATT 1947 upravuje listinu celních ústupků členů WTO. Ustanovení odst. 1 písm. a) tohoto článku stanoví:

„Každá smluvní strana poskytne obchodu ostatních smluvních stran nakládání, jež nebude méně příznivé, než jak je stanoveno v příslušné části příslušné listiny, připojené k této Dohodě“.

6. Článek 4 Dohody o zemědělství upravuje přístup na trh a stanoví:

„1. Koncese na přístup na trh, obsažené v listině koncesí a závazků, se týkají vázání

4 – Úř. věst. L336, s. 1.

5 – Tamtéž, s. 20.

6 – Tamtéž, s. 22.

a snižování cel a ostatních závazků na přístup na trh, specifikovaných v této listině.

2. Členové nebudou udržovat nebo se uchýlovat nebo se vracet k jakýmkoliv opatřením, která měla být převedena na běžná cla<sup>(1)</sup>, pokud není stanoveno jinak v článku 5 a příloze 5“.

7. Poznámka 1 k pojmu „opatření“ v ustanovení článku 4 Dohody o zemědělství zní:

„Tato opatření zahrnují množstevní dovozní omezení, vyrovnávací dovozní dávky, minimální dovozní ceny, dovozní licence vydávané podle volného uvážení licenčních orgánů, netaarifní opatření udržovaná prostřednictvím státních obchodních podniků, dobrovolná vývozní omezení a podobná opatření na hranici, jiná než běžná cla [...]“

8. V článku 5 Dohody o zemědělství jsou upravena zvláštní ochranná ustanovení v souvislosti s dovozem zemědělských výrobků. Podmínkou pro dovolání se těchto zvláštních ochranných ustanovení je, že dotyčné výrobky musí být v listině koncesí a závazků označeny symbolem „SSG“. V listině koncesí a závazků Společenství nejsou výrobky spadající pod kód kombinované nomenklatury 2003 10 30 tímto symbolem označeny.

9. V rámci Uruguayského kola se Společenství zavázalo, že uplatní na výrobky spadající pod kód kombinované nomenklatury 2003 10 30 v rámci kvóty ve výši 62 660 tun maximálně valorické clo ve výši 23 %. Dále se Společenství zavázalo, že nad rámec výše uvedené kvóty uplatní maximálně valorické clo ve výši 18,4 % a specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti. Tyto závazky jsou uloženy v listině koncesí a závazků Společenství u WTO. Čínská lidová republika

je členem WTO od 1. prosince 2001. Společenství navýšilo s účinností od 1. ledna 2007 objem kvóty na výrobky spadající pod kód kombinované nomenklatury 20031030 z Čínské lidové republiky na 23 750 tun<sup>7</sup>.

a optimálního využití výrobních činitelů, zejména pracovní síly;

- b) zajistit tak odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva, a to zejména zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství;

## B – Právo Společenství<sup>8</sup>

- c) stabilizovat trhy;

10. Podle čl. 33 odst. 1 ES je cílem společné zemědělské politiky:

- d) zajistit plynulé zásobování;

„a) zvýšit produktivitu zemědělství podporou technického pokroku a zajišťováním racionálního rozvoje zemědělské výroby

- e) zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny.“

7 — Viz rozhodnutí Rady 2006/398/ES ze dne 20. března 2006 o uzavření Dohody ve formě výměny dopisů mezi Evropským společenstvím a Čínskou lidovou republikou podle článků XXIV.6 a XXVIII Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT) 1994 o změně koncesí v listinách České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky v průběhu jejich přistoupení k Evropské unii (Úř. věst. L154, s. 22).

8 — V tomto stanovisku je používán pojem právo Společenství, pokud se *ratione temporis* použije ještě právo Společenství, a nikoli právo Unie.

11. V souladu s čl. 1 odst. 1 nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku<sup>9</sup>, ve znění nařízení

9 — Úř. věst. L130, s. 42; Zvl. vyd. 02/02, s. 382.

Rady (ES) č. 254/2000 ze dne 31. ledna 2000, kterým se mění nařízení č. 2658/87<sup>10</sup> („dále jen změnéné nařízení č. 2658/87“), zavede Komise kombinovanou nomenklaturu (dále jen „KN“). Podle čl. 1 odst. 3 první věty nařízení č. 2658/87 zménéého nařízení je kombinovaná nomenklatura uvedena v příloze I. Podle věty druhé výše uvedeného odstavce jsou v této příloze uvedeny především sazby cel společného celního sazebníku (dále jen „SCS“).

12. V článku 12 odst. 1 zménéého nařízení č. 2658/87 se uvádí:

„Komise přijme každoročně nařízením úplnou verzi kombinované nomenklatury a celních sazeb vyplývající z opatření přijatých Radou nebo Komisí. Toto nařízení se vyhlásí v *Úředním věstníku Evropských společenství* nejpozději dne 31. října a použije se ode dne 1. ledna následujícího roku.“

13. V souladu s čl. 9 odst. 2 první odrážkou zménéého nařízení č. 2658/87 takto nesmí dojít k žádným zménám stran sazby cel.

14. Příloha I zménéého nařízení č. 2658/87 byla s účinností od 1. ledna 2006 nahrazena nařízením Komise (ES) č. 1719/2005 ze dne 27. října 2005, kterým se mění příloha I nařízení č. 2658/87<sup>11</sup>.

15. Část I přílohy I nařízení č. 1719/2005 obsahuje úvodní ustanovení, ke kterým patří seznam použitých značek, zkratk a symbolů. Podle tohoto seznamu použitých značek, zkratk a symbolů znamená zkratka „kg/net eda“ „kilogram čistě odkapané hmotnosti“.

16. Část II výše uvedené přílohy obsahuje SCS, který je na projednáváný případ časově použitelný. Kapitola 20 SCS se vztahuje na přípravky ze zeleniny, ovoce, ořechů nebo jiných částí rostlin. V této kapitole se nacházejí následující položky:

10 — Úř. věst. L28, s. 16; Zvl. vyd. 02/09, s. 357.

11 — Úř. věst. L286, s. 1.

Kód KN	Popis zboží	Smluvní celní sazba (%)	Doplňková jednotka
1	2	3	4
2003	Houby a lanýže, připravené nebo konzervované jinak než v octě nebo kyselině octové		
2003 10	- Houby rodu <i>Agaricus</i> (žampiony)		
2003 10 20	-- prozatímně konzervované, zcela uvařené	18,4 + 191 €/100 kg/net eda <sup>(1)</sup>	kg/net eda
2003 10 30	-- ostatní	18,4 + 222 €/100 kg/net eda <sup>(1)</sup>	kg/net eda

17. V poznámce pod čarou 1 je uvedeno:

„Specifická částka se jako všeobecné opatření vybírá z čisté odkapané hmotnosti.“

trh. První, sedmý a desátý bod odůvodnění tohoto nařízení, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1995/2005 ze dne 7. prosince 2005, kterým se mění nařízení č. 1864/2004<sup>13</sup> (dále jen „změněné nařízení č. 1864/2004“), znějí následovně:

18. Nařízení Komise (ES) č. 1864/2004 ze dne 26. října 2004 o otevření a správě celních kvót pro konzervované houby dovážené ze třetích zemí<sup>12</sup> upravuje kvóty, v rámci kterých je poskytován zvýhodněný přístup na

„(1) Podle Dohody o zemědělství [...] uzavřené v rámci mnohostranných obchodních jednání Uruguayského kola se Společenství za určitých podmínek zavázalo

12 — Úř. věst. L 325, s. 30.

13 — Úř. věst. L 320, s. 34.

otevřít od 1. července 1995 celní kvóty pro konzervované houby druhu *Agaricus* (žampiony) spadající pod kódy KN 0711 90 40, 2003 10 20 a 2003 10 30.

trhu následkem silných cenových výkyvů a negativního dopadu na výrobce ve Společenství. V této souvislosti by měla být více podporována konkurence mezi dovozci a sníženy administrativní nároky na ně kladené.“

[...]

(7) Aniž jsou dotčeny výsledky jednání podle článku XXIV.6 GATT (1994) a za účelem zachování tradičních obchodních toků společně se zajištěním, že trh Společenství zůstane otevřen novým dodavatelským třetím zemím, měl by objem konzervovaných hub rodu *Agaricus* dovážených do Společenství podle systému celních kvót vzít v úvahu preference stanovené v Evropských dohodách s Bulharskem a Rumunskem. [...]

19. Článek 1 odst. 1 tohoto nařízení stanoví mimo jiné celní kvóty na dovoz konzervovaných žampionů, které spadají pod kód KN 2003 10 30. V souladu s čl. 1 odst. 2 prvním pododstavcem nařízení činí sazba cla pro produkty kódu KN 2003 10 30 23 %.

[...]

(10) I nadále by mělo být dodáváno dostatečné množství dotčených produktů na trh Společenství za stabilní ceny a nemělo by docházet ke zbytečnému narušení

20. Nařízení Rady (ES) č. 980/2005 ze dne 27. června 2005 o uplatňování systému všeobecných celních preferencí<sup>14</sup> stanoví v souladu se svým čl. 1 odst. 1 systém všeobecných celních preferencí. V souladu s odst. 2 tohoto článku stanoví tento systém obecný režim a zvláštní režim. Podle článku 2 výše uvedeného nařízení jsou zvýhodněné země uvedeny

14 — Úř. věst. L 169, s. 1.

v příloze I. V příloze I je uvedena Čína jako země, pro kterou platí obecný režim. Podle článku 4 tohoto nařízení jsou produkty, na něž se vztahuje obecný režim, uvedeny v příloze II. V příloze II je uvedena kapitola 20 SCS, k níž náleží také kód KN 2003 10 30.

22. V souladu s přílohou II jsou produkty zahrnuté do kapitoly 20 SCS uvedeny jako produkty citlivé.

21. V článku 7 odst. 2 první větě a odst. 5 výše uvedeného nařízení se uvádí:

„(2) Valorická cla společného celního sazebníku pro produkty uvedené v příloze II jako produkty citlivé se snižují o 3,5 procentního bodu.

[...]

(5) Pokud cla společného celního sazebníku na produkty uvedené v příloze II jako citlivé produkty stanoví valorická cla a specifická cla, specifická cla se nesnižují.“

## II – Skutkový stav

23. Dne 6. března 2006 požádala firma, jejímž vlastníkem byl Barsoum Chabo (dále jen „žalobce v původním řízení“), o propuštění 1 000 kartonů konzervovaných hub z Čínské lidové republiky do volného oběhu. Zboží bylo přihlášeno pod kódem KN 2003 90 00 [ostatní houby než houby rodu *Agaricus* (žampiony)] jako „houby, ve slaném nálevu, upravené nebo konzervované jinak než octem nebo kyselinou octovou“. Propuštění do volného oběhu bylo provedeno v souladu s celním prohlášením, přičemž bylo použito valorické clo ve výši 14,9%.

24. Již před 6. březnem 2006 dovezla firma žalobce v původním řízení v rámci deklarace zboží, které bylo z hlediska charakteristiky zboží totožné. Předchozí dovoz se stal předmětem celní kontroly. Z posudku týkajícího



se sazebního zařazení, který byl vypracován v souvislosti s výše uvedenou celní kontrolou, vyplynulo, že se v rámci tohoto předchozího dovozu nejednalo o produkty, které by spadaly pod kód KN 2003 90 00. Podle tohoto posudku týkajícího se sazebního zařazení se naopak jednalo o konzervované žampiony podle kódu KN 2003 10 30.

### III – Řízení před předkládajícím soudem

25. Rozhodnutím ze dne 27. února 2007 uložil Hauptzollamt Hamburg-Hafen (hlavní celní úřad Hamburg-Hafen, dále jen „žalovaný v původním řízení“) žalobci v původním řízení z dovozů uskutečněných od 6. března 2006 dodatečné dovozní clo v celkové výši 27 507,13 eur. Přitom žalovaný v původním řízení zařadil konzervované houby na základě posudku týkajícího se sazebního zařazení pod kód KN 2003 10 30 a uložil valorické clo ve výši 14,9% včetně specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti. Žalobce v původním řízení podal proti tomuto rozhodnutí dne 5. března 2007 stížnost, která byla dne 7. prosince 2007 zamítnuta.

26. Dne 9. ledna 2008 podal žalobce v původním řízení u předkládajícího soudu žalobu. Žalobce navrhuje zrušit rozhodnutí ze dne 21. února 2007 ve znění rozhodnutí o stížnosti ze dne 7. prosince 2007. Přitom se opírá mimo jiné o to, že je specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti nepřiměřené, protože se rovná zákazu dovozu. Žalovaný v původním řízení navrhuje žalobu zamítnout. V případě specifického cla se podle něj totiž nejedná o ochranné opatření, nýbrž o řádné clo. Toto specifické clo ani není srovnatelné se zákazem dovozu.

27. Podle zjištění předkládajícího soudu mají být dovezené konzervované houby zařazeny pod kód KN 2003 10 30. Příslušná je z tohoto důvodu ta celní sazba, která platí pro tento kód KN. Předkládající soud má ovšem pochybnosti o tom, zda je celní sazba vyplývající z této položky platná. Výše uvedený soud se táže, zda je možno považovat specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti jako přiměřené. V této souvislosti odkazuje předkládající soud na

rozsudky Soudního dvora ve věcech C-26/90, Wülsche<sup>15</sup>, a C-296/94, Pietsch<sup>16</sup>. V těchto rozsudcích Soudní dvůr konstatoval, že dodatečné částky, které byly vybírány z konzervovaných žampionů ze třetích států za účelem odstranění narušení trhu Společenství, byly z důvodu své nadměrné výše nepřiměřené.

dalece překračuje výši nezbytnou k účinnosti ochranných opatření. Specifické clo se tak proto rovná faktickému zákazu dovozu a hospodářskému potrestání dovozců. Výše uvedené platí i v tom případě, kdy dochází ke zohlednění kolísání cen z důvodu kvalitativních rozdílů.

28. Podle předkládajícího soudu vyvstává otázka, zda je výše uvedená judikatura použitelná také na specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti. Pro použitelnost judikatury na toto clo hovoří skutečnost, že se v případě specifického cla jedná, stejně jako u dodatečných částek, o ochranné opatření ve prospěch výrobců Společenství. Specifické clo, které bylo uloženo na dovoz konzervovaných žampionů nad rámec kvóty otevřené na základě nařízení č. 1864/2004, mělo sloužit k vyrovnání výhod v oblasti nákladů v případě konzervovaných žampionů s původem v Čínské lidové republice. Specifické clo navíc dosahuje výše, která

29. V této souvislosti předkládající soud uvádí, že nákupní cena, kterou museli obchodníci zaplatit za konzervované žampiony z Čínské lidové republiky, činila ve sporném období kolem 0,93 eur za kg. Cena konzervovaných žampionů z Francie, 1. jakost, činila v červnu 2007 kolem 2,70 eur za kg. Plátky žampionů 2. jakosti v konzervách ze Společenství stály v červnu 2006 kolem 2,70 eur za kg. Specifické clo činí 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti, tedy v přepočtu 2,22 eur za kg.

30. Předkládající soud upozorňuje na to, že specifické clo činí více než 200% dovozní ceny konzervovaných žampionů z Čínské

15 — Již uvedený v poznámce pod čarou 3.

16 — Již uvedený v poznámce pod čarou 3.

lidové republiky. Dále toto clo zásadně převyšuje částku rozdílu mezi náklady na výrobu ve Společenství a dovozní cenou z Čínské lidové republiky. Konečně také specifické clo nerozlišuje mezi různými třídami jakosti.

vyjádření žalobce v původním řízení, Rada a Komise.

#### **IV – Předběžná otázka a řízení před Soudním dvorem**

31. Z důvodu pochybností stran slučitelnosti specifického cla se zásadou proporcionality předložil předkládající soud předkládacím usnesením ze dne 13. května 2009, které bylo doručeno kanceláři Soudního dvora dne 15. června 2009, následující předběžnou otázku:

„Je dodatečná sazba 222 eur/100 kg čisté váhy výrobku vyplývající z celní sazby pro třetí země a z preferenční celní sazby na dovoz konzervovaných hub rodu *Agaricus* (položka KN 2003 10 30) neplatná z důvodu porušení zásady proporcionality?“

32. Ve lhůtě stanovené v článku 23 statutu Soudního dvora předložili písemná

33. Dne 29. dubna 2010 se konalo jednání, kterého se zúčastnili právní zástupci žalobce v původním řízení, italské vlády, Rady a Komise.

#### **V – Hlavní argumenty zúčastněných**

34. Podle názoru žalobce v původním řízení je specifické clo na produkty spadající pod kód KN 2003 10 30 ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti nepřiměřené.

35. Clo v takovéto výši především brání odbytu žampionů pocházejících z Čínské lidové republiky. Čínské žampiony mají totiž z pohledu spotřebitelů mnohem nižší kvalitu než

žampiony s původem v Evropském společenství. Čínské žampiony mohou být ve Společenství prodány pouze v tom případě, že bude jejich cena mnohem nižší než cena žampionů s původem ve Společenství. Stanovit takovouto cenu není v případě výběru specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti možné. Dále lze bez větších obtíží také rozlišovat konzervované žampiony podle tříd jakosti. Jakožto mírnější opatření je třeba zvážit poskytnutí subvencí výrobcům ve Společenství, aby se tak snížila cena zde produkovaných hub. Uložení nižšího cla by bylo rovněž v souladu s cílem společné zemědělské politiky, aby byli spotřebitelé zásobováni výrobky za přijatelnou cenu.

36. Z údajů, které předložila Komise, vyplývá, že specifické clo společně s valorickým clem a sazbou v rámci kvóty již svou úlohu splnilo. Není nutno se již obávat nějakého vážného narušení trhu se žampiony ve Společenství. Uložení cla navíc není v souladu s cílem společné zemědělské politiky zvýšit produktivitu a co možná nejlépe využít výrobních faktorů.

37. Podle názoru *italské vlády* je specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti uložené na dovoz produktů spadajících pod kód KN 2003 10 30 slučitelné se zásadou proporcionality.

38. Cílem tohoto specifického cla je chránit producenty žampionů ve Společenství. Uložení tohoto cla je zabráněno tomu, aby ceny za žampiony ve Společenství příliš klesly z důvodu dovozu z Čínské lidové republiky. V tomto smyslu je toto clo vhodné ke sledování výše uvedeného cíle. Uložení specifického cla je navíc nezbytné. Rozdělení žampionů do jakostních tříd není možné. Protože dotyčným zbožím jsou z pohledu spotřebitelů konzervované žampiony, musí se vycházet z cen nejvyšší jakostní třídy. Nižší ceny za nižší jakostní třídy by totiž vedly k tomu, že by se spotřebitelé přiklonili k těmto výrobkům. Specifické clo nepředstavuje ani žádný faktický zákaz dovozu. Cílem specifického cla je na jedné straně právě zabránit příliš velkým dovozům ze třetích států. Na druhé straně je nutno tak jako tak konstatovat, že žampiony

z Čínské lidové republiky jsou do Společenství dováženy i nad rámec otevřené kvóty. Specifické clo tedy fakticky účinky zákazu dovozu nemělo.

39. Podle názoru *Rady* je specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti uložené na produkty spadající pod kód KN 20031030 slučitelné se zásadou proporcionality.

40. Předmětem rozsudků Soudního dvora, na které se žalobce v původním řízení odvolává, byly autonomní zemědělské dávky. Tyto autonomní zemědělské dávky představovaly jednostranná ochranná opatření Společenství ke stabilizaci cen produktů Společenství. Na základě takto stanovených cílů bylo v případě autonomních zemědělských dávek možné a také nutné cíleně stanovit výši dodatečných částek s ohledem na ceny ve třetím státu a s ohledem na různé třídy jakosti.

41. Specifické clo má jiný charakter, podléhá jiným rámcovým podmínkám a sleduje jiné cíle. Z tohoto důvodu nelze na specifické clo

použít judikaturu týkající se autonomních ochranných opatření. Specifickým clem se sledují nejenom cíle zemědělské politiky, ale i cíle politiky obchodní. Z hlediska zemědělské politiky má clo zajistit, aby mohli výrobci Společenství prodávat své výrobky za ceny, které jim zaručí přiměřenou životní úroveň. Současně má být zabezpečeno dostatečné zásobování tak, že se výrobkům ze třetích států poskytne kontrolovaný, přiměřený přístup na trh. Pokud by cílem byla pouze ochrana výrobců Společenství, mohla by být přijata i dalekosáhlejší opatření. Společenství ovšem specifickým clem sleduje i cíle obchodní politiky. S ohledem na tyto cíle obchodní politiky Společenství podstatným způsobem omezilo svůj rozhodovací prostor. Vyrovnávací zemědělské dávky byly vzhledem ke své neprůhlednosti vědomě odstraněny. Není již dále přípustné ukládat žádná cla, která by překračovala maximální sazby stanovené v listině koncesí a závazků Společenství.

42. Specifické clo na konzervované žampiony bylo dohodnuto na úrovni, která byla *de facto* rovnocenná doposud platícímu *statu quo*, který byl Radou stanoven na začátku osmdesátých let. Ačkoli je tato úroveň opravdu

vysoká, není specifické clo nepřiměřené. Nejprve je nutno přihlédnout k tomu, že Rada není povinna zacházet s výrobci ve Společenství stejně jako s výrobci ze třetích států ani poskytnout výrobcům ze třetích států přístup na trh Společenství za takových podmínek, za kterých by mohli konkurovat výrobcům Společenství. Výrobci ze třetích států také nejsou znevýhodňováni nad míru, která je nezbytná k dosažení cílů Společenství v oblasti zemědělské a obchodní politiky. Výše specifického cla musí mít odrazující účinek. Mimoto musí být zohledněna logika systému vyjednávání v rámci WTO, která se ohledně poskytnutí vzájemného přístupu na trh vyznačuje myšlenkou *do ut des*. Dohodnuté maximální celní sazby, které se vztahují na dovoz ze všech členských zemí WTO a platí na neomezenou dobu, nesmí být překročeny. Nové jednání ohledně dohodnutých celních sazeb je náročné a nákladné. Ceny velmi silně kolísaly, a to se projevilo také v rozdílu mezi cenami výrobků ze Společenství a výrobků z Čínské lidové republiky. Z tohoto důvodu bylo specifické clo dohodnuto na výši, která měla zajistit, aby jeho účinek nebyl již po krátké době neutralizován právě v důsledku fluktuace cen.

dosáhl svého cíle. V této souvislosti nemůže zůstat přehlédnuto, že existuje systém celních kvót, v jehož rámci je umožněn snadnější přístup na trh. S ohledem na (i když zpomalovaný) pokles výroby ve Společenství lze dokonce položit otázku, zda není dohodnutá maximální sazba specifického cla s ohledem na cíle zemědělské politiky ještě příliš nízká.

43. Souhrnně je nutno konstatovat, že celý systém dovozu konzervovaných žampionů

44. Specifické clo není nepřiměřené ani z toho důvodu, že nerozlišuje mezi jednotlivými třídami jakosti. Mezi různými třídami jakosti totiž dochází k substitučním účinkům. V případě rozlišování podle tříd jakosti nadto hrozí porušení zásady právní jistoty a porušení jednotného používání práva Společenství. Takového rozlišování za účelem cíleného vyrovnávání cenových rozdílů není slučitelné ani se závazky Společenství, které vyplývají z práva světového obchodu. Tak jako tak by rozlišování podle jednotlivých tříd jakosti vedlo k nadměrnému zatěžování celních orgánů a zúčastněných osob.

45. Konečně Rada upozorňuje na to, že by konstatování Soudního dvora, podle kterého by specifické clo bylo v rozporu se zásadou proporcionality, oslabilo postavení Společenství v rámci WTO. Celní sazby v listině koncesí a závazků Společenství u WTO se zakládají na jednáních a v tomto smyslu tedy na vzájemných, mnohostranných koncesích členských států WTO. Pokud by se po Společenství požadovalo, aby jednostranně přiznalo pro přístup konzervovaných žampionů ze třetích zemí na svůj trh výhodnější podmínky, než jaké byly dohodnuty v rámci mnohostranných jednání, podařilo by se mu jen stěží dojednat odpovídající vyrovnání stran přístupu výrobků Společenství na trh daných třetích států.

46. Podle názoru *Komise* je specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti uložené na produkty spadající pod kód KN 2003 10 30 rovněž slučitelné se zásadou proporcionality.

47. *Komise* nejprve poukazuje na to, že se judikatura, na kterou se odvolává předkládající soud, vztahuje na autonomní opatření Společenství před založením WTO a před vstupem

Dohody o zemědělství v platnost. Před tím, než tato dohoda vstoupila v platnost, bylo Společenství oprávněno za účelem ochrany průmyslu Společenství přizpůsobovat cla a provádět také netarifní opatření. Výše uvedená judikatura nemůže být ovšem použita na otázky související se specifickým clem.

48. Specifické clo je pouze jednou součástí celého systému upravujícího dovoz konzervovaných žampionů ze třetích států. Celý tento systém na jedné straně sleduje cíle zemědělské politiky spojené s dotyčnou společnou organizací trhu. Jedním z cílů zemědělské politiky je zajistit na základě stanovení kvóty přiměřenou nabídku konzervovaných žampionů na trhu Společenství. Cílem zemědělské politiky je dále také, aby byla tato přiměřená nabídka přizpůsobena požadavkům trhu s ohledem na nabídku a poptávku. Mezi sledované cíle zemědělské politiky konečně patří i cíl zabránit negativním dopadům na výrobu Společenství, které by mohly vyplývat z toho, že se do Společenství dovážejí konzervované žampiony ze třetích států nad rámec stanovené kvóty.

49. Na druhou stranu jsou sledovány také cíle obchodní politiky. V rámci Uruguayského kola došlo k odstranění zemědělských dávek a byla dohodnuta vázaná cla na zemědělské produkty. Dále byl sledován cíl snížit dovozní dávky na zemědělské produkty. Úpravou celého systému splnilo Společenství i tyto závazky.

50. Komise dále poukazuje na to, že orgány Společenství musí v oblasti společné zemědělské politiky a společné obchodní politiky přijímat politická, hospodářská a sociální rozhodnutí. V těchto oblastech proto orgány Společenství disponují širokým prostorem pro uvážení. Z tohoto důvodu je nutno v rámci přezkumu přiměřenosti specifického cla zkoumat pouze to, zda je specifické clo zjevně nevhodné k dosažení sledovaných cílů. Takové omezení soudní kontroly je namísto také z toho důvodu, že zákonodárce Společenství musí při uskutečňování výše uvedených cílů vytvářet rovnováhu mezi cíli zemědělské a obchodní politiky.

51. Uložení specifického cla není k dosažení výše uvedených cílů zjevně nevhodné. Specifické clo totiž redukuje hospodářský podnět k dovozu konzervovaných žampionů nad rámec otevřené kvóty. Nad rámec přiznané kvóty je dovoz z hospodářského hlediska zajímavý pouze v tom případě, je-li poptávka v rámci Společenství natolik vysoká, že může dovozce dosáhnout dostatečně vysoké marže i přes celní zatížení.

52. Při jednáních v rámci Uruguayského kola, která nakonec vedla k ujednání o maximální celní sazbě, vycházela Komise z částky uvedené v nařízení Rady (EHS) č. 1796/81 ze dne 30. června 1981 o opatřeních při dovozu konzervovaných uměle pěstovaných plodnic<sup>17</sup>. Tato částka byla přepočítána z referenční veličiny čisté hmotnosti na referenční veličinu čisté odkapané hmotnosti, což ve výsledku činilo 278 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti. Na základě ujednání, že stávající cla budou v období pěti let snížena o 20 %, činila nakonec výsledná částka 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti. V rámci jednání o výši specifického cla zohlednila Komise možné dovozy ze všech členských států WTO. V této souvislosti je třeba nejprve přihlídnout k tomu, že se specifická celní sazba vztahuje na dovozy ze všech členských zemí

17 — Úř. věst. L193, s.1.



WTO. Dále je nutno zohlednit, že dochází ke značnému kolísání cen konzervovaných žampionů. Specifické clo je ale nehybné, a nemůže být tedy při kolísavých cenách podle potřeby přizpůsobeno směrem nahoru.

53. Specifická celní sazba v takovéto výši je rovněž nezbytná. Musí se totiž zabránit tomu, aby se výroba Společenství zadusila pod tlakem čínských dovozů. Údaje o rozvoji obchodu s konzervovanými žampiony potvrzují, že uložení specifického cla nemělo žádné účinky, které by byly srovnatelné se zákazem dovozu. Dovozy konzervovaných žampionů z Čínské lidové republiky do Společenství stále překračovaly otevřené kvóty. Uložení specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti proto v tomto smyslu nevede k odrazení hospodářských subjektů od dovozu konzervovaných žampionů nad rámec otevřených kvót. Vzhledem k výše uvedenému není možno vycházet z toho, že uložení specifického cla činí dovoz konzervovaných žampionů z hospodářského hlediska v zásadě neatraktivním.

54. Údaje o rozvoji obchodu s konzervovanými žampiony také ukázaly, že specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti jako jedna ze součástí celého systému upravujícího dovoz konzervovaných žampionů dosáhlo cíle určité cenové stability a zpomalení klesající tendence výroby Společenství, aniž tím byla ohrožena přiměřená nabídka konzervovaných žampionů na trhu Společenství. Ukazuje se souvislost mezi kolísáním cen a vývojem dováženého množství, která je ovšem vzhledem k přepravním vzdálenostem z časového hlediska poněkud zpožděná. Tím, že bylo uloženo specifické clo na dovoz konzervovaných žampionů nad rámec otevřené kvóty, bylo dosaženo přizpůsobení nabídky, a v tomto smyslu tedy nepřímou i jistě cenovou stabilitu v rámci Společenství. Konečně měl žalobce v původním řízení také možnost si obstarat dovozní licenci. Kvóta pro dovoz z Čínské lidové republiky byla od roku 2007 zvýšena.

55. Dále Komise poukazuje na to, že za účelem dosažení stanovených cílů jsou odůvodněná také opatření, která vedou ke značným negativním ekonomickým dopadům pro

určité hospodářské subjekty. V zásadě mělo Společenství k dispozici podstatně drastičtější prostředky, jako je například navýšení specifického cla, snížení objemu kvót nebo jejich zrušení nebo dokonce vydání zákazu dovozu. Prostředky Společenství k úpravě přístupu na trh Společenství jsou ovšem na základě Dohody o zemědělství omezeny pouze na cla. Z pohledu práva světového obchodu je ovšem přípustné, aby bylo při překročení otevřené kvóty uloženo specifické clo, jehož výše je stanovena v listině koncesí a závazků Společenství u WTO. To, že se použitá cla a kvótové objemy shodují s celními sazbami v listině koncesí a závazků Společenství u WTO, souvisí s tím, že vývoj obchodu s konzervovanými žampiony je v souladu s úmysly sledovanými Společenstvím při dohodě těchto celních sazeb.

## VI – Právní posouzení

57. Předkládající soud má pochybnosti o proporcionalitě specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti, které se v souladu se SCS ukládá na výrobky spadající pod kód KN 2003 10 30, tedy na konzervované žampiony, pokud jsou tyto konzervované žampiony dováženy do Společenství nad rámec kvóty stanovené na základě změněného nařízení č. 1864/2004. Protože se předkládající soud odvolává na judikaturu Soudního dvora týkající se proporcionality zemědělských dávek, budu se nejprve zabývat touto judikaturou (A). Následně pak budu zkoumat, zda lze při zohlednění této judikatury považovat specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti za slučitelné se zásadou proporcionality (B).

*A – K judikatuře Soudního dvora týkající se zemědělských dávek*

56. Konečně v rámci dotyčného kódu KN nelze v důsledku mezinárodněprávního závazku Společenství stran dodržení pevné celní sazby rozlišovat jednotlivé třídy jakosti.

58. Soudní dvůr v řadě rozsudků<sup>18</sup> přezkoumával platnost nařízení Komise a Rady, na

<sup>18</sup> — Rozsudky Wünsche (345/82), Faust, Wünsche (C-25/90), Wünsche (C-26/90), Wünsche (C-295/94), Hüpeden a Pietsch, všechny již uvedeny v poznámce pod čarou 3.

jejichž základě Komise a Rada přijaly časově omezená, resp. trvalá, opatření k ochraně výrobců Společenství, jejichž předmětem výroby jsou žampiony. V souladu s těmito nařízeními byla uložena dodatečná částka na dovoz konzervovaných žampionů z určitých třetích zemí v případě, že proběhl jejich dovoz nad rámec otevřené kvóty.

nebylo uloženo na základě hospodářských trestů doplňkově zákaz dovozu, překročila výše dodatečné částky míru nezbytnosti<sup>21</sup>. Faktický účinek hospodářského trestu přiznal Soudní dvůr již v případě, kdy uložena dodatečná částka činila přibližně dvě třetiny nákladů na výrobu žampionů první třídy jakosti ve Společenství<sup>22</sup>.

59. V těchto rozsudcích Soudní dvůr nejprve objasnil, že uložení dodatečné částky k zabránění narušení trhu Společenství bylo v zásadě nezbytné<sup>19</sup>. Dále také objasnil, že s ohledem na tento cíl mohla být dodatečná částka stanovena ve výši, která dovozy ze třetích zemí činila z hospodářského hlediska neatraktivními<sup>20</sup>.

61. Podle judikatury Soudního dvora lze tedy při posuzování slučitelnosti výše zemědělské dávky se zásadou proporcionality rozlišit dvojí mez:

60. Soudní dvůr ovšem v těchto případech nepovažoval *výši dodatečné částky* za nezbytnou s ohledem na sledovaný cíl. Konstatoval, že uložení dodatečné částky mělo z důvodu její přílišné výše fakticky účinky hospodářského trestu. Protože cílem ochranného opatření

62. *První mez* je dosaženo v případě, kdy je dodatečná částka natolik vysoká, že činí dovoz konzervovaných žampionů ze třetích zemí nad rámec otevřené kvóty z hospodářského hlediska neatraktivním. Uložení dodatečné částky v takovéto výši může být považováno za nezbytné k dosažení cíle zabránit narušením trhu Společenství. Při posuzování

19 — Rozsudky Faust (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 19), Wünsche (C-25/90, již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 20), Wünsche (C-26/90, již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 20), Hüpeden (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 19) a Pietsch (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 22).

20 — Rozsudek Pietsch (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 26 a násl.).

21 — Rozsudky Faust (již uvedený v poznámce pod čarou 3, body 23 a 28), Wünsche (C-25/90, již uvedený v poznámce pod čarou 3, body 24 a 29), Wünsche (C-26/90, již uvedený v poznámce pod čarou 3, body 24 a 29), Hüpeden (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 26) a Pietsch (již uvedený v poznámce pod čarou 3, body 29 a 34).

22 — Rozsudek Pietsch (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 34).

otázky, kdy je dosaženo této první meze, přiznává Soudní dvůr orgánům Společenství širý prostor pro uvážení<sup>23</sup>.

64. Než se zaměřím na specifické clo a otázku, zda může být výše uvedená judikatura použita i na ně, chtěla bych nejprve upozornit na dva důležité body ohledně dodatečných částek, které byly předmětem těchto rozsudků. Nejprve se v případě dodatečných dávek jednalo o opatření Společenství, kterými Společenství v prvé řadě sledovalo cíl zemědělské politiky, jímž mělo být za účelem ochrany výrobců Společenství zabráněno narušení trhu Společenství, které vzniklo nebo jehož vznik hrozil v důsledku nadměrného dovozu konzervovaných žampionů ze třetích zemí do Společenství. Dále se jednalo o opatření, která byla přijata před založením WTO, a tedy i předtím než vstoupila v platnost Dohoda o zemědělství, resp. před přístupem Čínské lidové republiky k WTO.

63. *Druhé meze* se pak dosáhne tehdy, je-li dodatečná částka natolik vysoká, že činí dovoz konzervovaných žampionů nejen neatraktivním z hospodářského hlediska, nýbrž má fakticky účinek hospodářského trestu. Dodatečnou částku v této výši již Soudní dvůr nepovažoval za nezbytnou. Výše uvedené vychází z myšlenky, že k zabránění narušení trhu Společenství prostřednictvím dovozů ze třetích států dostačuje, pokud se tyto dovozy učiní z hospodářského hlediska neatraktivními. Není ovšem nezbytné tyto dovozy zakázat a trestat porušení tohoto zákazu dovozu. Z toho, že se jedná o trest, vycházel Soudní dvůr v případě, kdy byla uložena dodatečná částka o takové výši, že měla *de facto* účinky hospodářského trestu. Uložení dodatečné částky v nadměrné výši má totiž fakticky účinek zákazu dovozu, který provázají hospodářské sankce.

#### B – *K proporcionalitě specifického cla*

65. Předkládající soud předložil Soudnímu dvoru otázku, zda lze při zohlednění požadavků výše uvedené judikatury ohledně dodatečných dávek považovat uložení specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané

23 — Rozsudek Pietsch (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 29).

hmotnosti na konzervované žampiony z Čínské lidové republiky za přiměřené.

66. Podle ustálené judikatury jsou opatření, na základě kterých vznikají subjektům finanční náklady, podřízena podmínce, že tato opatření budou přiměřená a nezbytná k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi vícero přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit opatření nejméně omezující a dbát na to, aby uložené povinnosti nebyly vzhledem ke sledovaným cílům nepřiměřené.<sup>24</sup>

sledovány (1). Protože se jedná o cíle z oblasti společné zemědělské politiky a společné obchodní politiky a orgány Společenství disponují v těchto oblastech širokým prostorem pro uvážení, vyvstává otázka, jaké kritérium přezkumu má být použito v případě, že je dán široký prostor pro uvážení (2). Protože vycházím z toho, že i když je orgánům Společenství přiznán široký prostor pro uvážení, není ovlivněna struktura přezkumu přiměřenosti, nýbrž rozsah jejího přezkumu je pouze omezen na kritérium zjevnosti, budu se dále zabývat tím, zda cíle sledované specifickým clem nejsou zjevně nepřipustné (3) a zda není uložení tohoto cla s ohledem na sledované cíle zjevně nevhodné (4), zjevně nepostrádá znak nezbytnosti (5) nebo není zjevně nepřiměřené (6).

## 1. Cíle sledované opatřením

67. Jak italská vláda správně konstatuje, začíná zkoumání, zda je uložení specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti slučitelné se zásadou proporcionality, zjištěním cílů, které jsou tímto opatřením

68. Komise právem poukazuje na to, že specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti na výrobky, které spadají pod kód KN 2003 10 30, představuje pouze jednu ze součástí celého systému, který

24 — Rozsudky ze dne 11. července 1989, Schröder (265/87, Recueil, s. 2237, bod 21), Faust (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 12), Wünsche (C-25/90, již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 13), Wünsche (C-26/90, již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 13), Hüpeden (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 14) a Pietsch (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 15).

upravuje dovoz konzervovaných žampionů ze třetích států. Úzkou souvislost mezi specifickým clem a ostatními součástmi celé této úpravy je třeba zohlednit při zjišťování cílů, které jsou specifickým clem sledovány.

69. Celý systém časově použitelný na projednávaný případ v podstatě tvoří

– cla, která jsou v SCS stanovena pro dovoz výrobků spadajících pod kód KN 2003 10 30,

– změněné nařízení č. 1864/2004 o otevření a správě kvót pro konzervované houby

– a všeobecný systém celních preferencí Společenství v souladu s nařízením č. 980/2005.

70. Podle změněného nařízení č. 1864/2004 se na konzervované žampiony dovážené v rámci kvóty, která byla tímto nařízením stanovena, vztahuje valorické clo ve výši 23%. Na konzervované žampiony, které budou dovezeny nad rámec této kvóty, je naproti tomu uloženo valorické clo ve výši 18,4%, které se v projednávaném případě v souladu se všeobecným systémem celních preferencí Společenství snižuje na 14,9%<sup>25</sup>, a dodatečně specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti. Celý tento systém nesleduje toliko cíle zemědělské politiky (a), nýbrž také cíle politiky obchodní (b).

a) Cíle zemědělské politiky

71. Z hlediska cílů zemědělské politiky je na jedné straně sledován cíl omezit narušení trhu Společenství. Uložení specifického cla by mělo tlumit dovoz konzervovaných žampionů ze třetích států. Mělo by se tak zabránit cenovým výkyvům, měl by tak být utlumen pokles cen na trhu Společenství a výrobcům Společenství by měl být zajištěn dostatečný

<sup>25</sup> — Viz body 19 až 22 tohoto stanoviska.

příjem. Protože má ale na trhu Společenství existovat přiměřená nabídka konzervovaných hub za stabilní ceny, je konzervovaným žampionům ze třetích zemí poskytnut v rámci kvóty přiznané na základě změněného nařízení č. 1864/2004 přístup na trh za výhodnějších podmínek. Na tyto dovozy není uloženo specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti<sup>26</sup>.

světového obchodního práva, a to především z listiny koncesí a závazků Společenství u WTO a z Dohody o zemědělství.

## b) Cíle obchodní politiky

72. Celý systém ovšem sleduje také cíle obchodní politiky. Výše celních sazeb a právní úprava systému totiž vychází z ustanovení

73. Před uzavřením Dohody o zemědělství se světový obchod se zemědělskými výrobky vyznačoval velkým počtem obchodních překážek tarifního a netarifního charakteru. Kriticky byl s ohledem na jejich účinek na světový obchod posuzován mimo jiné institut vyrovnávacích dovozních dávek, který Společenství zavedlo k ochraně svých výrobců. Z pohledu vývozců do třetích států s sebou totiž tento institut nese nedostatečnou průhlednost a předvídatelnost<sup>27</sup>.

74. Cílem Dohody o zemědělství je zlepšení přístupu členů WTO na zemědělské trhy. Jako na prostředku k dosažení tohoto cíle se členové WTO v ustanovení čl. 4 odst. 1 Dohody o zemědělství dohodli, že budou překážky obchodu v oblasti zemědělství vyjádřeny souhrnným tarifem, že tedy budou všechny

26 — Viz sedmý a desátý bod odůvodnění změněného nařízení č. 1864/2004.

27 — Geboye Desta, M., *The Law of International Trade in Agricultural Products*, Kluwer Law International, 2002, s. 9, vyzdvihuje jako nejvýznamnější výdobytky Dohody o zemědělství to, že nyní již je v mezinárodních vztazích v oblasti zemědělství dána dostatečná míra bezpečí, předvídatelnosti a právní jistoty.

netarifní obchodní překážky přeměněny na cla. Maximální sazby těchto cel jsou uvedeny v listinách koncesí a závazků členů u WTO. V souladu s ustanovením čl. 4 odst. 2 Dohody o zemědělství nesmí již členové WTO přijímat netarifní opatření. Z poznámky 1 k tomuto článku vyplývá, že k těmto zakázaným opatřením patří i vyrovnávací dovozní dávky.

být ovšem také zohledněny ty cíle obchodní politiky, které Společenství *nepřímo* otevřením svého zemědělského trhu sledovalo. Usnadněním přístupu na svůj zemědělský trh totiž Společenství sleduje především ten cíl obchodní politiky, že ostatní členové WTO hospodářským subjektům ze Společenství recipročně umožní snazší přístup na své trhy. Jak Rada správně uvádí, musí být myšlenka *do ut des*, která ovlivňuje jednání v rámci WTO, při posuzování specifického cla zohledněna.

## 2. K použitelnému kritériu přezkumu

75. Jedním z cílů obchodní politiky, který je na základě článku 4 Dohody o zemědělství *přímo* sledován, je tedy větší průhlednost a předvídatelnost úpravy přístupu na zemědělské trhy tak, že bude členskými státy WTO zakázáno, aby zaváděly jiné obchodní překážky než cla. Další výhodou při výlučném využívání cel je z hlediska obchodní politiky to, že je technicky jednodušší vyjednávat o snížení cel než o snížení netarifních překážek obchodu<sup>28</sup>. Na druhou stranu musí

76. Podle názoru Komise je nutno v projednávaném případě omezit přezkum proporcionality na to, zda je specifické clo zjevně nevhodné k dosažení sledovaného cíle. Komise se odvolává na to, že orgány Společenství disponují v oblasti zemědělské politiky a v oblasti obchodní politiky širokým prostorem

28 — Viz McMahon, J., *The WTO Agreement on Agriculture*, Oxford University Press, 2006, s. 33, který poukazuje na to, že sazební zařazení je zřejmě nejdůležitějším aspektem celé Dohody o zemědělství, protože v jeho důsledku jsou tarifní opatření průhlednější a lze je sjednat snáze.



pro uvážení a mají za úkol zajistit rovnováhu různých zájmů.

v oblasti, ve které má dotyčný orgán Společenství prostor pro uvážení, není rozhodné to, zda bylo přijaté opatření jediným možným nebo co nejlepším opatřením, nýbrž pouze to, zda bylo zjevně nevhodné<sup>30</sup>.

77. Nejprve je nutno konstatovat, že orgány Společenství disponují v oblasti společné obchodní politiky a společné zemědělské politiky širokým prostorem pro uvážení, protože musí v těchto oblastech přijímat politická, hospodářská a sociální rozhodnutí a provádět komplexní přezkumy<sup>29</sup>.

78. To ovšem nevede k tomu, že by se měla zkoumat pouze zjevná nevhodnost specifického cla.

79. Soudní dvůr v ustálené, i když nikoli jednotné judikatuře sice vychází z toho, že v případě přezkumu přiměřenosti opatření

80. Jak jsem již uvedla na jiném místě<sup>31</sup>, tato argumentace mě nepřesvědčila. Rovněž v oblastech, ve kterých orgány Společenství disponují širokým prostorem pro uvážení, musí být východiskem pro použití zásady proporcionality to, že soudní kontrola opatření přijatých orgány Společenství není z důvodu širokého prostoru pro uvážení vyloučena. Okolnost, že orgány Společenství disponují

29 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. září 2007, Ikea Wholesale (C-351/04, Sb. rozh. s. I-7723, bod 40), a ze dne 14. května 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio a další (C-34/08, Sb. rozh. s. I-4023, bod 76).

30 — Ohledně společné zemědělské politiky viz rozsudky Soudního dvora ze dne 11. června 2009, Agrana Zucker (C-33/08, Sb. rozh. s. I-5035, bod 33); ze dne 7. září 2006, Španělsko v. Rada (C-310/04, Sb. rozh. s. I-7285, bod 99); ze dne 12. července 2001, Jippes a další (C-189/01, Recueil, s. I-5689, bod 83). Pro ostatní oblasti viz především rozsudky Soudního dvora ze dne 8. června 2010, Vodafone a další (C-58/08, Sb. rozh. s. I-4999, bod 52); ze dne 7. července 2009, S.P.C.M. a další (C-558/07, Sb. rozh. s. I-5783, bod 42); ze dne 12. července 2005, Alliance for Natural Health a další (C-154/04 a C-155/04, Sb. rozh. s. I-6451, bod 52); ze dne 14. prosince 2004, Arnold André (C-434/02, Sb. rozh. s. I-11825, bod 46); ze dne 14. prosince 2004, Swedish Match (C-210/03, Sb. rozh. s. I-11893, bod 48), a ze dne 10. prosince 2002 British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, Recueil, s. I-11453, bod 123).

31 — Viz bod 62 a násl. mého stanoviska ve věci Azienda Agricola Disarò Antonio (již uvedené v poznámce pod čarou 29) a body 65 až 72 mého stanoviska ve věci Agrana Zucker (C-365/08). Viz také Mosbrucker, A.-L., „Contrôle du système des quotas laitiers“, *Europe, Revue mensuelle NexisLexis Jurisclasseur*, červenec 2009, s. 16, která s navrhovaným trojstupňovým přístupem souhlasí a kritizuje omezení přezkumu na zjevnou nevhodnost.

v určitých oblastech širokým prostorem pro uvážení, není důvodem k omezení přezkumu proporcionality některého opatření na kontrolu toho, zda je toto opatření zjevně nevhodné. Takový přístup by totiž vedl k tomu, že cíl sledovaný orgánem Společenství a dotčená práva jednotlivce by již nebyly „poměřovány“ a zásada proporcionality by ztratila svůj prvek individuální ochrany. Tímto způsobem by byla zásada proporcionality omezena na objektivní kontrolu posuzovací pravomoci. Takový přístup nelze rovněž odůvodnit tím, že je tento přístup dán ohledem Soudního dvora na široký prostor orgánů Společenství pro uvážení. Nezbytné zohlednění může být totiž provedeno také v rámci trojstupňového přezkumu proporcionality. V tomto smyslu dostačuje, že zaprvé bude v případě výběru a posouzení sledovaných cílů zohledněn prostor pro uvážení orgánů Společenství a že zadruhé bude při posouzení proporcionality rozsah přezkumu omezen na kontrolu, zda dotčené opatření není zjevně nevhodné, zjevně nepostrádá znak nezbytnosti nebo není zjevně nepřiměřené.

zpravidla tak jako tak neomezuje pouze na zkoumání zjevné nevhodnosti opatření, nýbrž zohledňuje také prvky nezbytnosti a přiměřenosti<sup>32</sup>. V této souvislosti lze dále poukázat na to, že ve výše uvedených rozsudcích týkajících se zemědělských dávek<sup>33</sup> neomezil Soudní dvůr kritérium přezkumu pouze na zjevnou nevhodnost autonomních ochranných opatření.

32 — Srov. k tomu rozsudky Vodafone (již uvedený v poznámce pod čarou 30, bod 51 a násl.), ve kterém Soudní dvůr v bodech 61 až 68 zkoumá prvky nezbytnosti a v bodu 69 přiměřenost opatření, a Agrana Zucker (již uvedený v poznámce pod čarou 30, bod 42), a British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (již uvedený v poznámce pod čarou 30, bod 126 a násl.). Srov. rovněž Koch, O., *Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften*, Berlín 2003, s. 212, který zdůrazňuje, že skoro všechny rozsudky, ve kterých Soudní dvůr zdánlivě redukoval přezkum na „nevhodnost“, se vždy zabývaly také možnými alternativními opatřeními a částečně obsahovaly také podrobné odůvodnění, proč nemá být těmito opatřeními dána přednost. Pojem „zjevná nevhodnost“ je podle toho nutno chápat toliko jako synonymum pro redukovaný rozsah přezkumu v rámci víceúrovňového přezkumu proporcionality. V tomto smyslu také Kischel, U., „Die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit durch den Europäischen Gerichtshof“, *Europarecht 2000*, s. 380, 398 a násl., který zdůrazňuje, že Soudní dvůr nepřikládá své vlastní formulaci, podle které je nutno kontrolu proporcionality v příslušných oblastech omezit na přezkum zjevné nevhodnosti, ten smysl, který se tato zdá na první pohled mít. Z dotýcných rozhodnutí naproti tomu jasně vyplývá, že uvážení zákonodárce Společenství neomezuje proporcionalitu na zjevnou nevhodnost, nýbrž omezuje kontrolu proporcionality celkově na zjevné chyby. Viz také Zatschler, C., *Finding facts, European Advocate*, Spring 2010, s. 11, 12 a násl., který upozorňuje na to, že prostor pro uvážení ovlivňuje pouze rozsah přezkumu, nikoli však strukturu přezkumu proporcionality.

33 — Viz k tomu judikaturu uvedenou v bodech 58 až 64.

81. Pro účely řízení v projednávaném případě postačí poukázat na to, že se Soudní dvůr

82. Nejen z důvodů právní jistoty by ovšem bylo vhodné, aby Soudní dvůr výslovně konstatoval, že se ani v případech, kdy je dán široký prostor pro uvážení orgánů Společenství, neomezuje pouze na kontrolu, zda je opatření zjevně nevhodné, nýbrž že navíc zkoumá také hledisko nezbytnosti a přiměřenosti opatření, i když ovšem ve značně nižším rozsahu přezkumu.

84. Z právního hlediska tedy není možné v tomto smyslu namítat, že Rada a Komise sledovaly při úpravě celého systému upravujícího dovoz konzervovaných žampionů ze třetích států nejen cíle zemědělské politiky, ale také cíle politiky obchodní. Dále nelze také namítat, že Společenství za účelem sledování výše uvedených cílů obchodní politiky<sup>35</sup> omezilo z pohledu mezinárodního práva na základě uzavření Dohody o zemědělství své zemědělsko-politické nástroje<sup>36</sup>.

### 3. Neexistence zjevně nepřipustných cílů

83. Jak již bylo uvedeno výše<sup>34</sup>, má být široký prostor pro uvážení orgánů Společenství v oblastech společné zemědělské politiky a společné obchodní politiky zohledněn především při volbě sledovaných cílů. Z tohoto důvodu podléhá výběr a posouzení sledovaných cílů ve výše uvedených oblastech jen omezené kontrole ze strany Soudního dvora. Výše uvedené platí také pro otázku, jak lze dosáhnout rovnováhy mezi protichůdnými cíli.

### 4. Absence znaku zjevné nevhodnosti

85. Specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti na výrobky spadající pod kód KN 20031030 není k dosažení

35 — Viz bod 75 tohoto stanoviska.

36 — Od toho je nutno odlišovat otázku, zda je výše uvedené opodstatněné také s ohledem na související dodatečné zatížení dotčeného hospodářského subjektu. Tuto otázku je nutno zkoumat především v rámci přiměřenosti opatření, viz k tomu bod 122 tohoto stanoviska.

34 — Viz bod 80 tohoto stanoviska.

sledovaných cílů zemědělské a obchodní politiky zjevně nevhodné.

5. Zjevná absence znaku nezbytnosti

86. Zaprvé není uložení specifického cla zjevně nevhodné z hlediska *cíle zemědělské politiky* učinit dovoz konzervovaných hub ze třetích zemí nad rámec kvóty stanovené změněným nařízením č. 1864/2004 z hospodářského hlediska méně atraktivním, a v tomto směru omezit narušení trhu, které vyplývá z nadměrného dovozu konzervovaných hub ze třetích zemí.

87. Zadruhé je úprava tohoto opatření k ochraně výrobců Společenství jakožto specifického cla s pevnou sazbou v souladu s přístupem světového obchodního práva ke stanovení tarifů, jejichž prostřednictvím má být dosaženo větší průhlednosti a předvídatelnosti stran přístupu na zemědělské trhy. V tomto smyslu tedy nemůže být toto opatření považováno za zjevně nevhodné pro *cíle obchodní politiky*, které jsou stanovením tarifu sledovány.

88. Dále je nutno zkoumat, zda specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti na výrobky spadající pod kód KN 2003 10 30 zjevně postrádá znak nezbytnosti. V rámci nezbytnosti je nutno zkoumat, zda nejsou vedle opatření, které má být zkoumáno, k dispozici také další vhodná opatření k dosažení sledovaných cílů, která by pro dotčenou osobu představovala mírnější opatření, ale sledovaného cíle by bylo dosaženo stejně účinně. Vzhledem k širokému prostoru pro uvážení orgánů Společenství je ovšem nutno zkoumání, zda je k dispozici alternativní mírnější opatření, omezit pouze na přezkum zjevnosti<sup>37</sup>.

89. Opatření, které má být v projednávaném případě zkoumáno, je uložení specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti. Výše tohoto specifického cla odpovídá částce, která byla dohodnuta v listinné koncesi a závazků Společenství u WTO. V tomto smyslu tedy nejprve vyvstává otázka, zda by bylo možno dosáhnout sledovaných cílů zemědělské a obchodní politiky stejně

37 — Viz body 66 a 80 tohoto stanoviska.

účinně i v případě *dojednání* nižší částky (a). Dále je nutno zkoumat, zda by nemohlo být mírnějším opatřením k dosažení cílů zemědělské a obchodní politiky, pokud by Společenství v SCS *jednostranně* stanovilo specifické clo, které by nedosahovalo maximální sazby dojednané v listině koncesí a závazků Společenství u WTO (b). Nadto je nutno zkoumat, zda by přízpůsobení výše specifického cla různým třídám jakosti představovalo mírnější opatření (c). Konečně je nutno se zabývat také argumentem žalobce v původním řízení, podle kterého by silnější finanční podpora výrobců Společenství představovala mírnější opatření (d).

u WTO dojednalo nižší výši celní sazby, než je 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti.

91. Na tuto otázku je podle mého názoru nutno odpovědět záporně.

92. Nejprve je třeba upozornit na to, že uložení specifického cla ve výši, která činí dovozy konzervovaných žampionů ze třetích států nad rámec otevřené kvóty z hospodářského hlediska neatraktivními, je nutno považovat za nezbytné s ohledem na *cíl zemědělské politiky*, jímž je omezit narušení trhu Společenství v důsledku nadměrných dovozů ze třetích zemí<sup>38</sup>.

a) Dojednání nižší celní sazby než 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti obsažené v listině koncesí a závazků Společenství u WTO

93. Zadruhé je nutno zohlednit, že stanovení výše specifického cla, od které by byly dovozy ze třetích států neatraktivní z hospodářského hlediska, předpokládá komplexní přezkum. Z tohoto důvodu je orgánům Společenství nutno přiznat v těchto otázkách široký prostor pro uvážení<sup>39</sup>. Výše uvedené musí platit tím spíše, pokud se nejedná o stanovení

90. Nejprve vyvstává otázka, zda by mohlo Společenství dosáhnout svých cílů zemědělské a obchodní politiky stejně účinně, kdyby v listině koncesí a závazků Společenství

38 — Viz bod 59 tohoto stanoviska.

39 — Viz bod 62 tohoto stanoviska.

specifické celní sazby, nýbrž o dojednání maximální celní sazby v listině koncesí a závazků Společenství u WTO. Takovou maximální celní sazbu totiž Společenství nesmí překročit, je trvalé povahy<sup>40</sup> a v souladu se zásadou nejvyšších výhod podle článku 1 GATT 1947 se vztahuje na dovozy ze všech členských zemí WTO. Z tohoto důvodu musí příslušné orgány Společenství při vyjednávání takové maximální celní sazby *ex ante* zohlednit, do jaké míry je specifické clo, které může dosáhnout maximálně výše dojednané maximální celní sazby, vhodné k omezení dovozu konzervovaných žampionů do Společenství nad rámec otevřené kvóty i v případě kolísání cen.

neatraktivním z hospodářského hlediska, nýbrž že má navíc *de facto* účinek zákazu dovozu, který doprovázejí hospodářské sankce<sup>41</sup>.

94. Zatřetí je nutno připomenout, že také Soudní dvůr má za to, že vyrovnávací dávka postrádá znak nezbytnosti teprve tehdy, pokud je tato dávka natolik vysoká, že je jejím účinkem nejen to, že činí dovoz konzervovaných žampionů do Společenství

95. I kdyby měla být tato myšlenka přenesena na výši dojednané maximální celní sazby, nelze kritéria, která Soudní dvůr použil na vyrovnávací zemědělské dávky, bez dalšího použít na maximální celní sazbu dojednanou smluvně v rámci WTO. Především nelze mít za to, že dohodnutá maximální celní sazba postrádá vzhledem ke své všeobecné a trvalé platnosti znak nezbytnosti již jen proto, že nebyly dostatečně zohledněny rozdíly, které existovaly k určitému časovému okamžiku mezi cenami výrobků ze Společenství a cenami za dovoz z určitého členského státu WTO. Spíše je možno se domnívat, že dojednání takového maximální celní sazby s ohledem na cíle zemědělské politiky zjevně postrádá znak nezbytnosti pouze v tom případě, pokud by tato maximální celní sazba i při zohlednění možných dovozů ze všech členských států WTO a při zohlednění možného kolísání cen vysoce překračovala výši, jíž je

40 — V projednávaném případě především nepřichází v úvahu poukaz na zvláštní ochranné ustanovení podle článku 5 Dohody o zemědělství, protože výrobky kódu KN 2003 10 30 nejsou označeny symbolem „SSG“.

41 — Viz bod 63 tohoto stanoviska.

zapotřebí k utlumení dovozu ze třetích států nad rámec kvóty otevřené k ochraně odvětví Společenství.

schématu vývoje cen, které Komise přiložila ke svému písemnému vyjádření v příloze 3, lze vyvodit, že v průběhu roku 2004 a také v průběhu roku 2005 byl rozdíl mezi průměrnými cenami konzervovaných žampionů dovezených z Čínské lidové republiky a průměrnými obchodními cenami za konzervované žampiony ze Společenství částečně tak velký, že dovoz konzervovaných žampionů z Čínské lidové republiky do Společenství nebyl ani při uložení specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti z hospodářského hlediska neatraktivní.

96. S přihlédnutím k těmto skutečnostem nenacházím v projednávaném případě žádné okolnosti, které by ukazovaly na to, že dojednání maximální celní sazby ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti v listině koncesí a závazků Společenství u WTO zjevně postrádalo znak nezbytnosti. Komise a Rada upozorňují na to, že musely zohlednit z části značné kolísání cen konzervovaných žampionů jak v rámci Společenství, tak i mimo ně. Dále uvádějí, že dojednání maximálního cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti bylo nezbytné, aby se zabránilo zdušení produkce Společenství tlakem dovozů ze třetích států. Ve spisu nenacházím žádnou oporu pro to, že by toto posouzení bylo v okamžiku jednání v rámci Uruguayského kola zjevně nepatřičné.

97. Toto posouzení orgánů Společenství bylo spíše *ex post* potvrzeno. Výše uvedené vyplývá z údajů o trhu předložených Komisí. Ze

98. Výše uvedené potvrzují i údaje v příloze 4 k písemnému vyjádření Komise, podle nichž byly do Společenství dováženy konzervované žampiony z Čínské lidové republiky nejen v rámci kvóty otevřené změněným nařízením č. 1864/2004, nýbrž ve značném rozsahu také nad rámec této kvóty. Podle těchto údajů nebylo specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti, přinejmenším ojedinele, dostatečně vysoké, aby učinilo dovoz konzervovaných hub z Čínské lidové republiky do Společenství nad rámec otevřené kvóty

z hospodářského hlediska neatraktivním. Za těchto okolností nemůže být tím spíše přijat názor, že výše specifického cla již dosáhla meze, počínaje kterou by specifické clo mohlo mít účinek zákazu dovozu, který doprovázejí hospodářské sankce.

b) Použití specifického cla, jehož výše je nižší než maximální celní sazba stanovená v listině koncesí a závazků Společenství u WTO

100. Rada a Komise na jednání potvrdily, že specifické clo v SCS bylo stanoveno ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti proto, že je to v souladu s celní sazbou, která byla sjednána v listině koncesí a závazků Společenství u WTO. Jiná kritéria nebyla zohledněna.

99. I když je při posuzování legality opatření třeba vycházet z časového okamžiku, ke kterému bylo opatření přijato, přesto hovoří vývoj na trhu s konzervovanými žampiony pro to, že orgány Společenství při dojednávání maximální celní sazby Společenství v rámci WTO ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti nepřekročily svůj široký prostor pro uvážení. Nelze tedy mít za to, že dojednání celní sazby ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti v listině koncesí a závazků Společenství u WTO postrádá znak nezbytnosti s ohledem na touto celní sazbou sledovaný cíl zemědělské politiky chránit výrobce Společenství před nadměrnými dovozy konzervovaných žampionů ze třetích zemí.

101. Vyvstává tedy otázka, zda musí být na stanovení pevného specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti považováno za nikoli zjevně nezbytné z toho důvodu, že orgány Společenství neomezily specifické clo na nezbytnou míru, s ohledem na existující cenové rozdíly mezi konzervovanými žampiony z Čínské lidové republiky a ze Společenství, aby tak bylo dosaženo *cíle zemědělské politiky*, jímž je zabránit narušení trhu Společenství nadměrným dovozem ze třetích států.



102. Nezbytnost specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti sice nelze odůvodnit tím, že použitím specifického cla v takovéto výši Společenství toliko plnilo své závazky vyplývající z členství ve WTO. V případě celních sazeb, které byly sjednány v listině koncesí a závazků Společenství u WTO, se totiž jedná pouze o maximální celní sazby. V souladu s čl. II odst. 1 písm. a) GATT 1947 se sice Společenství nemůže od této celní sazby odchýlit směrem vzhůru, může se však odchýlit směrem dolů<sup>42</sup>.

103. Dále také nelze odůvodnit nezbytnost cla v takovéto výši odkazem na okolnost, že členové WTO v rámci Uruguayského kola proti této výši nic nenamítali. Tato okolnost totiž nemůže mít sama o sobě žádný vliv na slučitelnost výše specifické celní sazby se zásadou proporcionality zakotvenou v právu Společenství<sup>43</sup>.

42 — Viz Geboye Deste, M. (již uvedený v poznámce pod čarou 28, s. 21), který upozorňuje na to, že je podle práva světového obchodu přípustné se od sjednaných cel jednostranně odchýlit směrem dolů.

43 — Rozsudek Pietsch (již uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 36).

104. Jako argument pro nezbytnost specifického cla v této výši nelze s úspěchem použít ani odkaz na to, že Komise není v souladu s čl. 9 odst. 2 nařízení č. 2658/87 oprávněna autonomně měnit tento celní tarif. Zásadu proporcionality musí totiž dodržovat také zákonodárce Společenství, který má orgánům Společenství případně poskytnout příslušné pravomoci.

105. Přístup, podle kterého by se vycházelo pouze z toho, do jaké výše by bylo specifické clo nezbytné s ohledem na cíle zemědělské politiky, a tedy s ohledem na cenové rozdíly mezi konzervovanými žampiony z Čínské lidové republiky a ze Společenství, by ale dostatečně nepřihlížel k tomu, že jsou specifickým clem sledovány také *cíle obchodní politiky*. Specifické clo tedy může být považováno za postrádající znak nezbytnosti pouze v tom případě, pokud lze alternativním opatřením stejně účinně dosáhnout také všech cílů obchodní politiky<sup>44</sup>. Jednostranným snížením maximální celní sazby dojednané v listině koncesí a závazků Společenství u WTO by ale Společenství nemohlo sledovat cíle své obchodní politiky se stejnou účinností.

44 — Viz bod 59 tohoto stanoviska a tam uvedená judikatura.

106. Předně by alternativní metoda, podle které by se výše specifického cla variabilně přizpůsobovala cenovým rozdílům mezi konzervovanými žampiony ze Společenství a konzervovanými žampiony z Čínské lidové republiky, nepředstavovala nic jiného než vyrovnávací dovozní dávku, která by ale nebyla slučitelná s ustanovením čl. 4 odst. 2 Dohody o zemědělství. Tato dávka by tak směřovala proti cíli obchodní politiky, jímž je učinit zákazem variabilních dovozních dávek podmínky přístupu na trh průhlednější a předvídatelnější<sup>45</sup>.

107. Lze si ovšem představit i alternativní metodu, podle které by sice specifické clo mělo v zásadě pevnou výši, měnilo by se však v periodických intervalech na základě zohlednění rozdílů mezi cenami konzervovaných žampionů ze Společenství a těch z třetích států. Zda by byl takový přístup slučitelný s ustanovením čl. 4 odst. 2 Dohody

o zemědělství<sup>46</sup>, lze koneckonců ponechat stranou. Na základě takového přístupu by totiž nemohlo být se srovnatelnou účinností dosaženo cílů Společenství v oblasti obchodní politiky.

108. Zaprvé by byl takovýto přístup velmi nákladný, protože by předpokládal, že orgány Společenství srovnají ceny ve Společenství s cenami dovozů ze všech členských států WTO, ze kterých by mohly být do Společenství případně konzervované houby dováženy. V souladu se zásadou nejvyšších výhod podle článku 1 GATT 1947 by navíc nebylo přípustné stanovit vůči jednotlivým členským státům WTO specifické clo vždy v různé výši<sup>47</sup>. Z tohoto důvodu nelze už od počátku uplatnit přístup, kdy by výše specifické celní sazby cíleně zohledňovala rozdíly mezi cenami v jednotlivých členských státech WTO.

45 — Viz body 232 až 234 zprávy odvolacího orgánu (Appellate Body) WTO ze dne 23. září 2002, Chile – Price Band System, WT/DS207/AB/R.

46 — Bod 232 výše uvedené zprávy zdůrazňuje, že samotná okolnost periodického přizpůsobování cel nevede nutně k tomu, že je tato třeba považovat za vyrovnávací dávky ve smyslu poznámky pod čarou 1 ke čl. 4 odst. 2 Dohody o zemědělství. Bod 233 této zprávy naopak spíše směřuje k tomu, že se sazba cla automaticky mění podle určitého schématu nebo vzorce.

47 — Viz Geboye Deste, M. (již uvedený v poznámce pod čarou 28, s. 35), který poukazuje na to, že se výhody poskytnuté jednomu členskému státu na základě zásady nejvyšších výhod zevšeobecňují.

109. Zadruhé by jednostranné snížení maximálního cla, které bylo dojednáno v listině koncesí a závazků Společenství u WTO, vedlo k tomu, že by Společenství poskytlo hospodářským subjektům z ostatních členských států WTO přístup na zemědělský trh Společenství, aniž přitom bylo zajištěno, že bude hospodářským subjektům ze Společenství recipročně poskytnut přístup na trhy těchto ostatních členských států WTO. Jak Rada a Komise správně poznamenávají, bylo by pro Společenství obtížné výměnou za jednostranné snížení dohodnutých celních sazeb, ke kterému nedošlo v rámci kol jednání, později vyjednat příslušné vyrovnání. Jednostranné snížení dohodnutých celních sazeb by tedy ohrozilo cíle Společenství v oblasti obchodní politiky vyjednat cestou *do ut des* pro hospodářské subjekty ze Společenství výhody ohledně přístupu na trhy ostatních členských států WTO.

110. Proti těmto obavám lze sice namítnout, že v projednávaném případě není požadováno, aby byl hospodářským subjektům z ostatních členských států WTO přiznán

v důsledku snížení výše specifického cla přístup na zemědělský trh Společenství. Zásada proporcionality spíše pouze vyžaduje, aby nebylo ukládáno specifické clo ve výši dalece převyšující to, co je nezbytné k vyloučení hospodářské atraktivitu dovozu.

111. Tato námitka, která je teoreticko-abstraktní povahy, však není z praktického hlediska příliš přesvědčivá. Jak již bylo uvedeno výše, je pro trh s konzervovanými žampiony charakteristické značné kolísání cen<sup>48</sup>. Následkem toho má specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti různý účinek v závislosti na tom, jak vysoké jsou cenové rozdíly. Za určitých okolností může tedy clo dosáhnout potřebné výše a učinit dovozy do Společenství neatraktivními, nebo může dokonce tuto výši přesáhnout; výše cla však také může zůstat pod touto mezí, a v tomto smyslu tedy činit přístup na trh Společenství z hospodářského hlediska atraktivním. Z důvodu značného kolísání cen nelze vyloučit, že stanovením specifického cla, které pro určité časové období jednostranně sníží výše dohodnuté maximální celní sazby ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti, se přístup na trh pro hospodářské subjekty z ostatních členských států WTO stane atraktivním, aniž by přitom bylo zaručeno, že hospodářské subjekty ze Společenství recipročně získají odpovídající přístup na trhy ostatních členských států WTO.

48 — Viz bod 97 a násl. tohoto stanoviska.

112. V konečném důsledku je tedy nutno konstatovat, že jednostranné použití specifického cla o výši nižší, než je maximální celní sazba dohodnutá v listině koncesí a závazků Společenství u WTO, nepřichází jako mírnější prostředek v úvahu. Clo v takovéto výši by nebylo vhodné k dosažení cílů Společenství v oblasti obchodní politiky se srovnatelným účinkem.

c) Přizpůsobení výše specifického cla podle jednotlivých tříd jakosti

113. Konečně předkládající soud poukazuje také na to, že podle specifické celní sazby nejsou žampiony rozdělovány podle jednotlivých tříd jakosti. Vyvstává tedy otázka, zda je třeba mít za to, že specifické clo ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti zjevně postrádá znak nezbytnosti z toho důvodu, že neprovádí rozlišení konzervovaných žampionů podle jednotlivých tříd jakosti.

114. Také na tuto otázku je podle mého názoru nutno odpovědět záporně.

115. Nejprve je třeba říci, že specifické clo není nepřiměřené už jen z toho důvodu, že stanovuje jednu pevnou sazbu pro různé třídy jakosti téhož výrobku. Otázka, zda je pevná sazba nezbytná, závisí na celé řadě okolností, mimo jiné na tom, zda je pevná sazba vhodná k účinnému dosažení cílů<sup>49</sup>.

116. V projednávaném případě nelze mít za to, že použití pevné sazby zjevně postrádá znak nezbytnosti.

117. Zaprvé Rada upozorňuje na to, že mezi jednotlivými třídami jakosti konzervovaných hub dochází k substitučním účinkům. Pokud by Společenství ukládalo různé clo vždy v závislosti na třídě jakosti konzervovaných žampionů, potom by byl dovozce při dovozu v pokušení uvádět nižší třídu jakosti, než jakou ve skutečnosti konzervované žampiony mají, aby se na něj vztahovala nižší celní sazba. Tomu by bylo potřeba čelit zesílenými kontrolami, což by více zatížilo celní orgány.

49 — Viz rozsudek ze dne 11. února 1988, *The National Dried Fruit Trade Association* (77/86, Recueil, s. 757, bod 29).

118. Zadržet by jednostranné rozlišování mezi různými třídami jakosti konzervovaných žampionů ze strany Společenství nepředstavovalo stejně vhodný způsob ke sledování cílů obchodní politiky. Jak již bylo uvedeno výše<sup>50</sup>, nelze v otázkách ceny konzervovaných hub z důvodu značného kolísání cen vyloučit, že použití nižšího cla na konzervované žampiony nižší třídy jakosti sníží specifické clo netoliko na úroveň, od které je dovoz konzervovaných žampionů z hospodářského hlediska neatraktivní, nýbrž že může mít ještě silnější účinek. Pak by použití nižšího cla na konzervované žampiony nižší třídy jakosti činilo dovoz konzervovaných žampionů do Společenství atraktivním z hospodářského hlediska, čímž by se zlepšil přístup na trh Společenství. Pro Společenství by pak nicméně bylo velmi obtížné vyjednat za takovéto usnadnění přístupu na trh, jaké bylo poskytnuto jednostranně a mimo rámec kola jednání, příslušné vyrovnání od ostatních členských států WTO.

119. Rozlišování podle jednotlivých tříd jakosti nelze tedy považovat za zjevně mírnější prostředek k dosažení cílů Společenství v oblasti obchodní politiky.

d) Silnější subvencování výrobců Společenství

120. Nakonec je nutno zamítnout i tvrzení žalobce v původním řízení, podle něhož jako mírnější prostředek přichází v úvahu silnější subvencování výrobců Společenství. Bez ohledu na otázku slučitelnosti takového opatření s Dohodou o zemědělství je nutno upozornit na to, že alternativní opatření, které může vést ke značnému finančnímu zatížení Společenství, nelze bez dalšího považovat za mírnější opatření.

e) Závěr

121. V konečném důsledku je tedy nutno konstatovat, že v projednávaném případě zřejmě vedle použití specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti neexistuje žádný zjevně mírnější prostředek ke sledování cílů zemědělské a obchodní politiky.

50 — Viz body 109 až 112 tohoto stanoviska.

## 6. Neexistence zjevné nepřiměřenosti

mi jako zjevně nepřiměřené, je-li v takovém případě dána přednost obchodně politickým cílům Společenství.

## C – Shrnující závěr

122. Konečně nelze uložení specifického cla ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti považovat ani za zjevně nepřiměřené. Použití tohoto cla sice může vést ke značnému zatížení dovozce. Přesto nelze v případě, jako je ten projednávaný, považovat za zjevně nepřiměřené, pokud jsou upřednostňovány cíle Společenství v oblasti obchodní politiky. Na jednu stranu je totiž nutno zohlednit významné výhody, jež obchodní politice plynou z vyjádření obchodních překážek tarify<sup>51</sup>. Na druhou stranu nelze opominout skutečnost, že obezřetný dovozce bude do Společenství dovážet výrobky tak jako tak pouze tehdy, pokud se mu to z hospodářského hlediska vyplatí. Z tohoto důvodu budou v první řadě dotčeni pouze dovozci, kteří o dováženém zboží záměrně udali nesprávné údaje nebo kteří se zmýlili. Bez ohledu na to, zda se jedná o úmyslné jednání nebo o omyl, nejví se

123. Přezkum neodhalil žádnou skutečnost svědčící pro závěr, že uložení specifické celní sazby ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti na konzervované žampiony, které byly do Společenství dovezeny nad rámec kvóty stanovené změněným nařízením č. 1864/2004, je v rozporu se zásadou proporcionality.

124. Pro doplnění je nutno uvést, že výše valorického cla nečiní 18,4%, jak se domnívá předkládající soud, nýbrž 14,9%<sup>52</sup>.

51 – Voir OECD, *The Uruguay Round Agreement on Agriculture, A preliminary Evaluation of the Impacts of the Agreement on Agriculture in OECD Countries*, Paris, 1995, p. 29.

52 — Viz k tomu úprava uvedená v bodech 19 až 22 a 70 a tohoto stanoviska.

## VII – Závěry

125. Na základě výše uvedených skutečností navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžnou otázku předkládajícího soudu odpověděl následovně:

„Přezkum specifické celní sazby ve výši 222 eur na 100 kg čisté odkapané hmotnosti platné na základě nařízení Komise (ES) č. 1719/2005 ze dne 27. října 2005, kterým se mění příloha I nařízení Rady (EHS) č. 2658/87, která byla uložena na dovoz konzervovaných hub rodu *Agaricus* (kód KN 2003 10 30) nad rámec kvóty otevřené nařízením Komise (ES) č. 1864/2004 ze dne 26. října 2004 o otevření a správě celních kvót pro konzervované houby dovážené ze třetích zemí, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1995/2005 ze dne 7. prosince 2005, kterým se mění nařízení č. 1864/2004, neodhalil s ohledem na zásadu proporcionality žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena její platnost.“