Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
přednesené dne 5. února 2015 [1]

**Věc C-607/13**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**
**Agenzia delle Dogane**
**Evropská komise**
**proti**
**Cimminovi a dalším**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Corte Suprema di Cassazione (Itálie)]

„Nařízení č. 2362/98/ES — Požadavky na nové dovozce banánů — Zákaz postihující nového dovozce převést práva vyplývající z dovozních licencí na tradičního dovozce — Zneužití práva — Nařízení č. 2988/95(ES, Euratom) — Článek 4 odst. 3“

1. Corte Suprema di Cassazione (nejvyšší kasační soud, Itálie) (dále jen „předkládající soud“) žádá o výklad nařízení č. 2362/98 [2] o dovozu banánů a nařízení č. 2988/95 [3] o ochraně finančních zájmů Evropské unie v rámci řízení, jež se týká několika nových dovozců [4] banánů. V období od května 1999 do prosince 2000 tito obchodníci dováželi banány ze třetích zemí za zvýhodněné celní sazby a vzápětí je prostřednictvím jiného nového dovozce prodávali tradičnímu dovozci [5] – přičemž před dovozem je prostřednictvím stejného nového dovozce původně kupovali od stejného tradičního dovozce. Tento řetězec transakcí umožnil tradičnímu dovozci prodávat na evropském trhu banány, které předtím prodal na mezinárodním trhu a které byly dovezeny za zvýhodněné celní sazby. Podstatou otázky předkládajícího soudu je, kdo se podle nařízení č. 2362/98 rozuměl „novým dovozcem“, a zda byl takový řetězec transakcí v rozporu se zákazem určeným novým dovozcům převádět práva vyplývající z dovozních licencí na tradiční dovozce, jenž byl zakotven v tomto nařízení. V případě, že takové transakce byly zakázány, se předkládající soud táže, s jakými důsledky spojovalo nařízení č. 2988/95 porušení tohoto zákazu.

1 — Původní jazyk: angličtina.

2 — Nařízení Komise (ES) č. 2362/98 ze dne 28. října 1998, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EHS) č. 404/93, pokud jde o dovoz banánů do Společenství (Úř. věst. 1998, L 293, s. 32), ve znění nařízení Komise (ES) č. 756/1999 ze dne 12. dubna 1999 (Úř. věst. 1999, L 98, s. 10) a nařízení Komise (ES) č. 1632/2000 ze dne 25. července 2000 (Úř. věst. 2000, L 187, s. 27). V současné době platí jiný regulační režim, ale vzhledem k tomu, že skutkové okolnosti sporu v původním řízení nastaly v letech 1999 až 2000, uplatní se na projednávanou věc nařízení č. 2362/98 ve znění pozdějších předpisů.

3 — Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. 1995, L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340).

4 — Viz bod 18 níže.

5 — Viz bod 17 níže.

## Unijní právo

*Smlouva o fungování Evropské unie*

2. Podle čl. 325 odst. 1 SFEU „Unie a členské státy bojují proti podvodům a jiným protiprávním jednáním ohrožujícím finanční zájmy Unie“. Odstavec 2 téhož článku dále stanoví, že „[č]lenské státy přijmou k zamezení podvodů ohrožujících finanční zájmy Unie stejná opatření, jaká přijímají k zamezení podvodů ohrožujících jejich vlastní finanční zájmy“.

*Společná organizace trhu s banány*

Nařízení Rady č. 404/93

3. Nařízení č. 404/93 zavedlo společnou organizaci trhu s banány[6] a vztahovalo se na produkty popsané v jeho čl. 1 odst. 2 na základě kódů kombinované nomenklatury (KN)[7].

4. Desátý bod odůvodnění nařízení č. 404/93 uváděl, že by se mělo stanovit každoroční otevření celní kvóty a že dovoz netradičních banánů[8] z afrických, karibských a tichomořských zemí (zemí AKT) by v souladu s dohodami z Lomé měl podléhat nulovému clu.

5. Třináctý bod odůvodnění téhož nařízení uváděl, že se musí rozlišovat „na jedné straně mezi hospodářskými subjekty, které dříve uváděly na trh banány ze třetích zemí a netradiční banány AKT, a na druhé straně hospodářskými subjekty, které dříve uváděly na trh banány produkované ve Společenství, přičemž by se určité množství ponechalo k dispozici hospodářským subjektům, které se nedávno zapojily do obchodní činnosti v tomto odvětví nebo se do ní hodlají zapojit“.

6. Hlava IV nařízení č. 404/93 upravovala „Obchod se třetími zeměmi“. Článek 15 odst. 1 tohoto nařízení stanovil, že na produkty uvedené v jeho čl. 1 odst. 2 se uplatňují celní sazby společného celního sazebníku (SCS), pokud nařízení č. 404/93 nestanoví jinak. Pro účely hlavy IV se „tradičním dovozem ze zemí AKT“ rozuměl „dovoz banánů pocházejících z dodavatelských zemí uvedených v příloze do Společenství v rozsahu do 857 700 tun čisté hmotnosti ročně“, přičemž tyto banány se dále označovaly jako „tradiční banány AKT“ (článek 16 odst. 1); „netradičním dovozem ze zemí AKT“ se rozuměl „dovoz banánů pocházejících ze zemí AKT, které nespadají do definice [tradičních banánů AKT], do Společenství“, přičemž tyto banány se dále označovaly jako „netradiční banány AKT“ (článek 16 odst. 2); a „dovozy ze třetích zemí mimo AKT“ se rozuměly „dovozy banánů pocházejících z jiných třetích zemí, než jsou země AKT, do Společenství“, přičemž tyto banány se dále označovaly jako „banány ze třetích zemí“ (článek 16 odst. 3).

7. Článek 17 nařízení č. 404/93 stanovil, že při jakémkoli dovozu banánů do Společenství se vyžaduje dovozní licence (platná na celém území Společenství). Vydání takových licencí bylo v zásadě podmíněno složením jistoty jako záruky toho, že dovoz bude probíhat v souladu s nařízením č. 404/93 během doby platnosti licence.

6 — Článek 1 odst. 1 nařízení Rady (EHS) č. 404/93 ze dne 13. února 1993 o společné organizaci trhu s banány (Úř. věst. 1993, L 47, s. 1; Zvl. vyd. 03/13, s. 388). V rozhodné době v podstatě platila verze tohoto nařízení ve znění nařízení Rady (ES) č. 1637/98 ze dne 20. července 1998 (Úř. věst. 1998, L 210, s. 28; Zvl. vyd. 03/23, s. 304). Změny provedené nařízením Rady (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999 (Úř. věst. 1999, L 160, s. 80; Zvl. vyd. 03/25, s. 391), které vstoupilo v platnost před koncem rozhodného období, neměly na ustanovení dotčená v projednávané věci vliv.

7 — Viz nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku (Úř. věst. 1987, L 256, s. 1; Zvl. vyd. 02/02, s. 382).

8 — Viz bod 6 níže.

8. Článek 18 odst. 1 stanovil otevření každoroční celní kóty pro dovoz banánů ze třetích zemí a netradičních banánů AKT ve výši 2,2 milionu tun čisté hmotnosti. V rámci této celní kvóty podléhal dovoz banánů ze třetích zemí zvýhodněnému clu ve výši 75 eur za tunu a dovoz netradičních banánů AKT nulovému clu. Článek 18 odst. 2 upravoval otevření dodatečné celní kvóty pro stejný typ banánů. Podle čl. 18 odst. 3 podléhal dovoz tradičních banánů AKT nulovému clu. Článek 18 odst. 5 dále uváděl, že netradiční banány AKT dovezené nad rámec uvedených celních kvót podléhají celní sazbě rovnající se clu uvedenému v článku 15 minus 200 eur.

9. Od května 1999 do prosince 2000 (v době skutkových okolností sporu v původním řízení), byla relevantní obecná celní sazba pro dovoz banánů více než desetkrát vyšší než nejvíce zvýhodněná sazba pro tento dovoz v rámci celní kvóty [9].

Nařízení Komise č. 2362/98

10. Nařízení č. 2362/98 provádělo nařízení č. 404/93. Stanovilo prováděcí pravidla pro dovoz banánů v rámci celních kvót (podle čl. 18 odst. 1 a 2 nařízení č. 404/93) a tradiční banánů AKT (podle čl. 16 nařízení č. 404/93), jakož i pravidla pro takový dovoz mimo rámec těchto kvót [10].

11. Bod 5 odůvodnění nařízení č. 2362/98 uváděl, že by měly být definovány „tradiční dovozci“ a „noví dovozci“ pomocí jednoduchých kritérií a bez rozlišování na základě toho, ze kterého třetího státu nebo státu AKT dovážejí. (*všechny citace nařízení č. 2362/98 jsou neoficiálním překladem*)

12. Podle bodu 6 odůvodnění nařízení č. 2362/98 měla být novým dovozcům vyhrazena část celních kvót a tradičních banánů AKT, přičemž celkový příděl měl postačovat k tomu, aby se dovozci podíleli na dovozu, a podporovat řádnou hospodářskou soutěž.

13. Bod 8 odůvodnění nařízení č. 2362/98 zněl:

„[…] zkušenosti z několika let uplatňování režimu pro dovoz banánů do Společenství ukazují, že je nutné zpřísnit kritéria stanovená pro přístup nových dovozců, aby nedocházelo k pouhé registraci zcela fiktivních hospodářských subjektů a k přidělování kvót na umělé nebo spekulativní žádosti; […] zejména je odůvodněné požadovat minimální zkušenosti s dovozem srovnatelných produktů – čerstvých produktů, které spadají do kapitol 7, 8 a, za určitých podmínek, 9 [KN]; […] aby se dále vyloučilo, že žádosti o přidělení roční kvóty budou v nepoměru k možnostem hospodářských subjektů dovážet a nepovedou k žádostem o dovozní licence pro příslušné množství, bude se při podávání žádosti o přidělení roční kvóty požadovat složení jistoty, která bude nahrazovat jistotu vztahující se k dovozní licenci; […] tato jistota musí být neprodleně postupně uvolňována v poměru k množství, pro které hospodářský subjekt skutečně využije svou roční kvótu; […] na základě týchž cílů by se i v pozdějších letech při přidělování kvóty mělo požadovat minimální využití předchozí kvóty; […] konečně, měly by být stanoveny podmínky, za kterých mohou ‚noví dovozci‘ získat přístup do skupiny ‚tradičních dovozců‘ “.

14. Bod 14 odůvodnění uváděl, že „[p]řevod omezený na jednoho postupníka pro jednu licenci nebo výpis z licence umožní vývoj obchodních vztahů mezi různými registrovanými hospodářskými subjekty. Není však žádoucí vyvolat vytváření umělých nebo spekulativních vztahů či narušovat obvyklé obchodní vztahy tím, že by se umožnil převod ze strany nových dovozců ve prospěch tradičních dovozců“.

9 — Viz nařízení Komise (ES) č. 2261/98 dne 26. října 1998, kterým se mění příloha I nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 (Úř. věst. 1998, L 292, s. 1).
10 — Článek 1 první pododstavec nařízení č. 2362/98.

15. Podle bodu 18 odůvodnění by ověřování a kontroly příslušných státních úřadů mohly popřípadě vést k opravám referenčních množství a ročních kvót přidělených hospodářským subjektům; referenční množství ani roční kvóty přitom nelze považovat za nabytá práva ani se jich hospodářské subjekty nemohou dovolávat z titulu legitimního očekávání.

16. Článek 2 odst. 1 rozděloval celní kvóty (a množství tradičních banánů AKT): 92 % kvót mělo být přiděleno tradičním dovozcům a zbývajících 8 % mělo být přiděleno novým dovozcům.

17. Článek 3 odst. 1 definoval „tradiční dovozce“ jako „hospodářské subjekty usazené v Evropském společenství během období, které určuje jejich referenční množství, jakož i v době své registrace podle článku 5 […] [11], kteří na svůj účet za účelem pozdějšího uvedení na trh Společenství skutečně dovezli během referenčního období minimální množství banánů ze třetích zemí nebo zemí AKT“ [12]. Podle čl. 4 odst. 1 mělo být takovým dovozcům přiděleno jednotné referenční množství založené na množství banánů, které skutečně během referenčního období dovezli.

18. Článek 7 definoval „nové dovozce“ jako:

„hospodářské subjekty usazené v Evropském společenství, které v době své registrace:

a) vykonávaly obchodní činnost spojenou s dovozem čerstvého ovoce a zeleniny spadajících do kapitoly 7 a 8 [KN], nebo produktů spadajících do její kapitoly 9 [13] v případě, že rovněž dovážely produkty spadající do kapitoly 7 a 8, na svůj účet a samostatně po dobu jednoho roku ze tří let, které přímo předcházejí roku, pro který se požaduje registrace, a

b) při této činnosti dovezly produkty, jejichž hodnota na celním prohlášení činila nejméně 400 000 EUR za dobu určenou v písm. a).“

19. V článku 18 odst. 1 byly uvedeny dokumenty potřebné k podání žádosti o registraci jako nový dovozce:

„a) doklad o zápisu do obchodního rejstříku v členském státě nebo doklad o jiném podobném zápisu, který [relevantní] úřady přijmou, a

b) doklad o dovozu produktů spadajících do oblasti, na kterou odkazuje čl. 7 písm. a), předložením použitých dovozních licencí nebo v případě, že licence není povinná, odpovídajících celních dokumentů spolu s

c) kopií osvědčení od nezávislého přísežného účetního znalce, který osvědčí, že se uskutečnil dovoz v hodnotě uvedené v čl. 7 písm. b), nebo kopií odpovídajícího celního prohlášení potvrzené celními úřady.“

20. Pro obnovení registrace musí hospodářský subjekt v souladu s čl. 8 odst. 4 „příslušným úřadům prokázat, že skutečně a na svůj účet dovezl minimálně 50 % množství, které mu bylo přiděleno pro probíhající rok“.

21. Současně se žádostí o registraci nebo obnovení registrace měli noví dovozci v souladu s čl. 9 odst. 1 podávat také žádosti o roční přidělení kvóty.

11 — Článek 5 upravoval proces registrace a byly v něm uvedeny dokumenty týkající se žádosti.

12 — Bod 4 odůvodnění uváděl, že „skutečné dovozy by se měly určit na základě dokumentů použitých pro uvolnění banánů do volného oběhu, tj. dovozních licencí a příslušných celních dokumentů“.

13 — Tyto kapitoly zahrnují „jedlou zeleninu, některé kořeny a hlízy“ (kapitola 7), „jedlé ovoce a ořechy; kůru citrusových plodů nebo melounů“ (kapitola 8) a „kávu, čaj, maté a koření“ (kapitola 9).

22. Podle článku 10 se noví dovozci mohli stát tradičními dovozci po třech letech obchodní činnosti ode dne první registrace, pokud se zaregistrovali v souladu s článkem 5 (který stanovil proces registrace tradičních dovozců) a splnili podmínky uvedené v článku 3.

23. Článek 11 odst. 1 stanovil [14]:

„Členské státy jsou odpovědné za dodržování ustanovení tohoto oddílu [o nových dovozcích].

Zejména zajistí, aby dotyčné hospodářské subjekty vyvíjely obchodní dovozní činnost do Společenství v odvětví uvedeném v článku 7 na svůj účet jako samostatná hospodářská jednotka z hlediska řízení, personálu a působení. Pokud z kontroly vyplyne, že tyto podmínky možná nejsou dodrženy, budou žádosti o registraci a o roční přidělení kvóty přijaty pouze tehdy, pokud dotyčný hospodářský subjekt předloží doklad, který příslušný státní úřad shledá uspokojivým."

24. Článek 13 odst. 2 stanovil, že:

„Pokud dojde k podvodné manipulaci s doklady za účelem získání registrace nebo neoprávněného přidělení kvóty, registrace nebo přidělení se zruší, aniž je tím dotčeno použití příslušných vnitrostátních zákonů.

Dále v takových případech hospodářský subjekt nemůže podat žádost o novou registraci v žádném členském státě po dobu dvou let následujících po roce, v němž bylo porušení předpisů zjištěno."

25. Článek 20 odst. 1 stanovil, že „[n]evyužité množství kryté licencí je možné na základě žádosti přidělit témuž hospodářskému subjektu – držiteli nebo postupníkovi uvedené licence – pro následující čtvrtletí téhož roku, pro který byla vydána původní licence" a že „[j]istota pro původní licenci propadá poměrně k nevyužitému množství".

26. Podle čl. 21 odst. 1 byl možný převod dovozních licencí na jediného postupníka za podmínek stanovených v článku 9 nařízení č. 3719/88 [15]. Článek 21 odst. 2 stanovil, že převod práv je možný: mezi tradičními dovozci zaregistrovanými podle článku 5, ze strany tradičních dovozců na nové dovozce zaregistrované podle článku 8 a mezi novými dovozci. Převod práv ze strany nových dovozců na tradiční dovozce nicméně nepovoloval.

*Celní dluhy a dovozní licence*

Nařízení Rady č. 2913/92

27. Článek 4 nařízení č. 2913/92 [16] definuje „celní dluh" jako „povinnost osoby zaplatit dovozní clo (celní dluh při dovozu) […], které je uplatňováno pro určité zboží podle platných předpisů Společenství". Podle čl. 201 odst. 1 písm. a) celní dluh při dovozu vzniká „propuštěním zboží podléhajícího dovoznímu clu do volného oběhu", což podle čl. 201 odst. 2 odpovídá okamžiku přijetí celního prohlášení. Článek 201 odst. 3 stanoví, že dlužníkem je deklarant. V závislosti na tom, jak celní dluh přesně vznikl, mohou být také dlužníky jiné osoby.

28. Je-li za splnění celního dluhu odpovědno několik osob, považují se podle článku 213 za společné a nerozdílné dlužníky.

14 — Rovněž viz bod 10 odůvodnění nařízení č. 2362/98.

15 — Viz bod 31 níže.

16 — Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. 1992, L 302, s. 1; Zvl. vyd. 02/04, s. 307), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „celní kodex Společenství").

29. Články 217 až 232 stanoví pravidla pro vymáhání celního dluhu.

Nařízení Komise č. 3719/88

30. Nařízení č. 3719/88 konsolidovalo pravidla týkající se režimu dovozních a vývozních licencí a osvědčení o stanovení náhrady předem pro zemědělské produkty[17]. Podle pátého bodu odůvodnění je cílem dovozních a vývozních licencí zajistit „řádnou správu společné organizace trhů“. Dvanáctý bod odůvodnění uváděl, že dovozní licence se někdy používají „pro správu množstevních opatření při dovozu“ a že v takovém případě „předložení důkazů o použití licencí není již požadováno v zájmu řádné správy, ale stává se hlavní součástí správy těchto množstevních opatření“.

31. Článek 9 odst. 1 stanovil, že „[…] Práva vyplývající z licencí nebo osvědčení jsou převoditelná držitelem během doby jejich platnosti […] [Takový převod] se týká množství, která ještě nejsou zapsána do licence nebo osvědčení nebo výpisu z nich“. Podle čl. 9 odst. 4 „[n]abyvatel nemůže převést své právo, ani je postoupit zpět držiteli“.

*Ochrana finančních zájmů Evropské unie*

32. V pátém bodě odůvodnění nařízení č. 2988/95 uvedeno, že „[…] jednání představující nesrovnalosti a s nimi související správní opatření a sankce jsou stanoveny v souladu s tímto nařízením v odvětvových předpisech“.

33. Podle čl. 1 odst. 2 se „nesrovnalostí“ rozumí „jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje“.

34. Článek 2 odst. 2 stanoví, že „[s]právní sankce smí být uložena, pouze pokud ji stanoví právní předpis Společenství předcházející nesrovnalosti“.

35. Podle článku 4:

„1. Každá nesrovnalost vede zpravidla k odnětí neoprávněně získané výhody

— formou povinnosti zaplatit nebo nahradit dlužné nebo neoprávněně získané částky,

— úplným nebo částečným propadnutím jistoty poskytnuté na podporu žádosti o udělení výhody nebo při přijetí zálohy.

2. Použití opatření uvedených v odstavci 1 se omezuje na odnětí získané výhody s připočtením (je-li to stanoveno) úroků, které mohou být určeny paušálně.

3. Jednání, u nichž je prokazatelné, že jejich účelem je získání výhody v rozporu s cíli práva Společenství použitelného v daném případě umělým vytvořením podmínek vyžadovaných pro získání uvedené výhody, vedou k tomu, že se uvedená výhoda buď neudělí, nebo odejme.

17 — Nařízení Komise (EHS) č. 3719/88 ze dne 16. listopadu 1988, kterým se stanoví společná prováděcí pravidla k režimu dovozních a vývozních licencí a osvědčení o stanovení náhrady předem pro zemědělské produkty (Úř. věst. 1988, L 331, s. 1). Toto nařízení bylo několikrát změněno a nakonec zrušeno nařízením Komise (ES) č. 1291/2000 ze dne 9. června 2000, kterým se stanoví společná prováděcí pravidla k režimu dovozních a vývozních licencí a osvědčení o stanovení náhrady předem pro zemědělské produkty (Úř. věst. 2000, L 152, s. 1; Zvl. vyd. 03/29, s. 145).

4. Opatření uvedená v tomto článku nejsou považována za sankce.“

## Italské právo

36. Předkládající soud uvádí, že podle italského práva se každá osoba, která se vyhnula placení cla jinak splatného za dovoz zboží, v zásadě trestá pokutou ve výši dvou až desetinásobku částky daného cla. Protiprávní získání výhody spočívající v placení nižší sazby cla, jež je výsledkem zakázaného převodu dovozních licencí z nového dovozce na tradičního dovozce, představuje trestný čin pašování.

## Skutkový stav, řízení a předběžné otázky

37. Společnost S. I. M. B. A. SpA (dále jen „S. I. M. B. A.“), zastoupená panem a paní Orsero, byla italským tradičním dovozcem a velkoobchodním distributorem banánů. Byla držitelkou licencí pro dovoz banánů v rámci celní kvóty vyhrazené pro tento typ dovozce.

38. Společnost Rico Italia srl (dále jen „Rico“), zastoupená panem Misturellim, byla také italským dovozcem banánů a jako nový dovozce byla držitelkou licencí pro dovoz banánů v rámci celní kvóty.

39. Účastníkem původního řízení je rovněž samostatná skupina italských dovozců v odvětví čerstvého ovoce a zeleniny, kteří byli zaregistrováni jako noví dovozci. Tato skupina zahrnovala společnosti zastoupené panem Lorenzonem, paní Palombini a panem Surianem. Na tyto společnosti (s výjimkou společnosti Rico) budu odkazovat jako na „italské nové dovozce“.

40. Na jednání bylo potvrzeno, že společnost S. I. M. B. A., společnost Rico a italští noví dovozci nebyli součástí téže právnické osoby.

41. Společnost S. I. M. B. A. nakupovala banány ve třetích zemích a prodávala je společnosti Rico, která je poté prodávala italských novým dovozcům za pořizovací cenu, kterou jí účtovala společnost S. I. M. B. A. Tito noví dovozci následně dováželi tyto banány s použitím dovozních licencí AGRIM vydaných italským ministerstvem zahraničního obchodu a hradili za toto zboží clo ve zvýhodněné sazbě. Společnost S. I. M. B. A. informovala společnost Rico o každé dovozní a prodejní transakci, která měla být provedena, včetně množství, kvality a ceny banánů, které měly být dovezeny. Společnost Rico zaručovala společnosti S. I. M. B. A., že italští noví dovozci získají dovozní licence AGRIM. Tato společnost rovněž vyřizovala administrativní záležitosti a platila náklady na pojištění.

42. Po dovozu prodávali noví dovozci banány společnosti Rico, která je pak systematicky prodávala společnosti S. I. M. B. A. za cenu, která byla stanovena a uhrazena předem. Cena hrazená společností Rico pokrývala pouze náklady za použití dovozních licencí AGRIM. Společnost S. I. M. B. A. posléze převážela banány do skladů a následně je uváděla na trh. Samotná společnost S. I. M. B. A. měla uzavřenou smlouvu se společností Del Monte, která jí platila provizi poté, co společnost SIMBA prodala banány na evropském trhu.

43. Rozsudkem ze dne 21. prosince 2005 Tribunale di Verona (okresní soud ve Veroně) odsoudil zástupce společnosti Rico za pašování zboží a uvádění nepravdivých prohlášení. Zástupci uvedené společnosti bylo nařízeno nahradit škodu, jejíž výše se měla určit v občanském soudním řízení. Tribunale di Verona nicméně rozhodl, že zástupce společnosti Rico je povinen předběžně zaplatit Ministero dell'Economia delle Finanze (ministerstvo hospodářství a financí) a Agenzia delle Dogane (celní úřad), ale nikoli Komisi, částku 300 000 eur spolu s náklady řízení těchto tří subjektů, které vstoupily do trestního řízení s cílem uplatnit nárok na náhradu způsobené škody (dále jen „poškození“). Zástupci společnosti S. I. M. B. A a nových dovozců byli osvobozeni.

44. Zástupce společnosti Rico a poškození podali proti rozsudku Tribunale di Verona odvolání ke Corte d'appello di Venezia (odvolací soud v Benátkách). Tento soud zastavil rozsudkem ze dne 24. listopadu 2011 trestní stíhání proti jednomu ze zástupců společnosti S. I. M. B. A. z důvodu jeho úmrtí. Rozhodl, že trestní stíhání proti zástupci společnosti Rico je promlčeno, ale potvrdil jeho občanskoprávní odpovědnost.

45. Poškození podali proti rozsudku Corte d'appello di Venezia kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu, který ve své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vysvětlil, že musí určit, zda měly dovezené banány podléhat plné celní sazbě, nebo zvýhodněné celní sazbě.

46. Předkládající soud při vysvětlení, proč je podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nutné, zdůrazňuje následující skutečnosti, které, jak uvádí, zjistil Corte d'appello di Venezia a které byly uvedeny ve vyjádřeních, které mu byly předloženy: i) italští noví dovozci nevlastnili žádné prostory ani zařízení pro skladování a přepravu banánů, ii) tito dovozci nabyli banány s jediným cílem proclít je s nižší celní sazbou a pak je prodat zpět společnosti Rico za dohodnutou cenu, iii) celé úvěrové riziko nesla společnost S. I. M. B. A., a nikoli italští noví dovozci, iv) dovozní clo, které měli zaplatit italští noví dovozci, již bylo zohledněno v ceně dohodnuté předem (mezi společností Rico a italskými novými dovozci), v) nákupní a prodejní ceny banánů byly dohodnuty, a tedy neexistovalo žádné cenové riziko (ani neposkytovaly příležitost získat prospěch z cenových výkyvů) a vi) společnost Del Monte platila provizi společnosti S. I. M. B. A., a nikoli italským novým dovozcům.

47. Předkládající soud přerušil řízení a požádal Soudní dvůr o odpověď na následující otázky:

„1) Musí být článek 11 nařízení (ES) č. 2362/98, podle kterého je odpovědností členských států zajistit, aby hospodářské subjekty vyvíjely obchodní dovozní činnost na vlastní účet jako samostatná hospodářská jednotka z hlediska řízení, personálu a působení, vykládán tak, že se na každou dovozní činnost, kterou na účet tradičních dovozců vyvíjí subjekty, jež splňují pouze formálně kritéria stanovená uvedeným nařízením pro ‚nové dovozce', nevztahují celní výhody obvykle přiznávané novým dovozcům?

2) Dovoluje nařízení (ES) č. 2362/98 tradičnímu dovozci prodávat banány s původem mimo Evropskou unii novému dovozci, se kterým se tradiční dovozce dohodl, že nový dovozce zabezpečí dovoz banánů do Evropské unie se zvýhodněnou celní sazbou a zpětně je prodá tomuto tradičnímu dovozci za předem dohodnutou cenu, aniž nese skutečné podnikatelské riziko a podílí se jakýmikoli prostředky na organizaci dané transakce?

3) Představuje dohoda uvedená ve druhé otázce porušení zákazu převodu práv nových dovozců na tradiční dovozce ve smyslu čl. 21 odst. 2 nařízení (ES) č. 2362/98, s tím důsledkem, že uskutečněný převod práv není účinný a celní dluh nadále existuje v plné výši, a nikoli ve zvýhodněné výši, ve smyslu čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2988/95?"

48. Písemná vyjádření předložili pan Lorenzon, paní Orsero, paní Palombini, pan Surian, italská vláda a Komise. Na jednání konaném dne 12. listopadu 2014 přednesli titíž zúčastnění s výjimkou pana Lorenzona ústní vyjádření.

## Posouzení

### *Úvodní poznámky*

49. Je nesporné, že mezi společnostmi S. I. M. B. A. a Rico na straně jedné a mezi společností Rico a italskými novými dovozci na straně druhé existovaly dohody. Nesporné je také, že se banány dostaly na evropský trh prostřednictvím řetězce transakcí uskutečněných mezi těmito subjekty.

50. Podle mého názoru se všechny předběžné otázky týkají toho, zda z hlediska unijního práva došlo v tomto řetězci transakcí k něčemu protiprávnímu, a pokud ano, jaké důsledky z toho vyplývají.

51. Podstatou první otázky je, jaké jsou podmínky pro zachování si postavení nového dovozce. Vycházím z toho, že předkládající soud zřejmě předpokládá, že nový dovozce „formálně" splnil tyto podmínky. Pokud však nový dovozce měl povinnost provádět dovoz banánů na svůj účet, pak samotná skutečnost, že nový dovozce dovážel banány na účet tradičního dovozce, může odůvodnit závěr, že tyto podmínky *nebyly* splněny. Nejprve posoudím, zda se tato podmínka vztahovala rovněž na dovoz banánů *po* registraci. Je to nezbytné, protože články 7 a 11 nařízení č. 2362/98 podle všeho stanoví podmínky použitelné *před* registrací a v *době* registrace a týkají se v první řadě dovozu jiných výrobků než banánů. Pokud se tato podmínka uplatňovala po registraci, pak je třeba přezkoumat její význam.

52. Druhá otázka se týká toho, zda nařízení č. 2362/98 bránilo uplatnění zvýhodněné celní sazby v rámci celní kvóty, pokud noví dovozci nakoupili banány ze třetích zemí prostřednictvím jiného nového dovozce od tradičního dovozce, pak je dovezli do Unie v rámci celní kvóty s jediným cílem opět je prodat témuž tradičnímu dovozci prostřednictvím téhož nového dovozce, aby je tento tradiční dovozce pak mohl prodat na evropském trhu. Třetí otázka se zaměřuje na systém popsaný ve druhé otázce a předkládající soud se prostřednictvím této otázky táže, zda tento systém porušuje čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98, který zakazuje převod práv vyplývajících z dovozních licencí novými dovozci na tradiční dovozce. Domnívám se, že tyto dvě otázky, které se částečně překrývají, jsou relevantní pouze v případě, že noví dovozci byli řádně zaregistrováni a zachovali si toto postavení. Při odpovědích na obě otázky proto budu vycházet z tohoto předpokladu.

53. Svou třetí otázkou se předkládající soud táže i na důsledky porušení čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 vyplývající z čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2988/95.

54. Konečně skutečnost, že Komise vystupovala v řízení před italskými soudy jako poškozená, jí nebrání (jak Komise sama správně poznamenává) v tom, aby jako orgán předložila písemná vyjádření podle čl. 23 druhého pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie, který upravuje mimo jiné právo účastníků řízení a Komise předložit spisy nebo písemná vyjádření v případech, kdy má Soudní dvůr rozhodnout o předběžné otázce. Účast Komise v obou řízeních musí být v souladu s jejím úkolem „podpor[ovat] obecný zájem Unie" a „zajišť[ovat] uplatňování Smluv a opatření přijatých orgány na […] základě [Smluv]" podle čl. 17 odst. 1 SEU.

*Přípustnost*

55. Italští noví dovozci, kteří vstoupili do tohoto řízení, v písemných vyjádřeních a na jednání zdůraznili, že skutkové okolnosti, na kterých předkládající soud založil své otázky[18], neodpovídají skutkovým zjištěním učiněným v prvostupňovém a odvolacím řízení. Podle jejich názoru jsou tedy předběžné otázky nepřípustné.

56. Soudnímu dvoru nepřísluší zjišťovat a posuzovat skutkové okolnosti, které vedly ke vzniku sporu. Tato úloha patří výlučně vnitrostátním soudům[19] a jejich pravomoci v této oblasti se řídí vnitrostátním právem. Kromě toho se předpokládá, že výkladové otázky vnitrostátního soudu jsou relevantní v rámci právní úpravy a skutkových okolností, které tento soud vymezil. Soudní dvůr může rozhodnutí

18 — Zejména viz bod 46 výše.

19 — Například viz rozsudky Accor (C-310/09, EU:C:2011:581, bod 37 a citovaná judikatura), a ProRail (C-332/11, EU:C:2013:87, bod 30 a citovaná judikatura).

o předběžné otázce odmítnout pouze tehdy, pokud výklad nebo posouzení, které jsou požadovány, nemají zjevně žádnou souvislost se skutečností nebo s předmětem původního řízení, jestliže se jedná o problém hypotetické povahy nebo pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [20].

57. V projednávaném případě jsou předběžné otázky v rámci skutkových okolností, které popsal předkládající soud, jednoznačně relevantní. Proto je považuji za přípustné.

*Podmínky pro zachování si postavení nového dovozce (první otázka)*

58. Pochybnosti předkládajícího soudu ohledně postavení italských nových dovozců zřejmě souvisí se skutkovými okolnostmi, za kterých byla získána prvotní registrace, a se skutkovými okolnostmi dovozu banánů po registraci a získání ročního přidělení kvóty a dovozních licencí.

59. Je podle všeho nesporné, že italští noví dovozci splňovali podmínky uvedené v článku 7 nařízení č. 2362/98, které – včetně požadavku, aby samostatně a na svůj účet vykonávali obchodní činnost spojenou s dovozem čerstvého ovoce a zeleniny (v zásadě jiného než banánů) [21] – po věcné stránce souvisely s dovozní činností v minulosti nebo v době registrace.

60. Pokud jde o skutečnost, že se společnost Rico podílela na získání registrace pro italské nové dovozce, mám za to, že podíl jednoho dovozce na přípravě žádosti o registraci jiného dovozce není jako takový v rozporu s čl. 7 písm. a) ani nijak zakázán nařízením č. 2362/98. Toto rovněž automaticky nepředstavuje podvodné jednání ve smyslu čl. 13 odst. 2 tohoto nařízení. Podle mého názoru by se jednání a dokumenty dovozce měly považovat za podvodné, pokud jejich cílem nebo důsledkem bylo zatajit skutečnosti významné pro rozhodnutí o postavení nového dovozce a pokud by posouzení založené na zatajených skutečnostech nevedlo k přiznání tohoto postavení. Článek 13 odst. 2 se tedy v podstatě týkal dobré víry dovozce a pravdivosti dokladů předložených během procesu registrace s cílem splnit hmotněprávní kritéria pro získání postavení registrovaného dovozce. Pokud existovala samostatná podmínka (kterou se budu zabývat dále), že zaregistrovaní noví dovozci byli povinni dovážet banány na svůj účet, domnívám se, že registraci bylo možné odmítnout i tehdy, pokud bylo prokázáno, že dovozce požádal o registraci, avšak tuto podmínku nesplňoval. Myslím si, že pokud by došlo k úmyslnému zatajení této skutečnosti, použil by se čl. 13 odst. 2.

61. Pochybnosti o vztazích mezi italskými novými dovozci a společnostmi Rico a S. I. M. B. A. se většinou týkají řetězce transakcí, prostřednictvím kterých zaregistrovaní italští noví dovozci dovezli banány, tedy transakcí, které se uskutečnily *po* registraci italských nových dovozců.

62. Vyžadovalo nařízení č. 2362/98, aby registrováni noví dovozci vykonávali obchodní činnost spojenou s dovozem banánů, ke které je opravňovalo jejich postavení nových dovozců, na svůj účet? První otázka podle všeho vychází z předpokladu, že uvedené nařízení to vyžadovalo.

63. Nařízení č. 2362/98 neobsahovalo výslovné ustanovení – podobné článku 7 o *získání* postavení nového dovozce – které by stanovilo podmínky, jež musely být splněny pro *zachování* si postavení nového dovozce. Toto nařízení však stanovilo požadavky na obnovení registrace a získání postavení tradičního dovozce.

20 — Například viz rozsudek Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, bod 38 a citovaná judikatura).

21 — Srovnej s definicí tradičních dovozců uvedenou v článku 3. Rovněž viz třináctý bod odůvodnění nařízení č. 404/93. Pokud žadatel předtím dovážel banány (aniž však dosáhl limitu pro přiznání postavení tradičního dovozce), a není-li uvedeno jinak, uplatňovaly se na takové dovozy v celém rozsahu požadavky uvedené v čl. 7 písm. a) jak před registrací, tak v době registrace, protože banány spadají do kapitoly 8 KN.

64. Článek 8 odst. 4 stanovil, že obnovení postavení nového dovozce záviselo na tom, zda registrovaní noví dovozci skutečně dovezli *na svůj účet* alespoň 50 % množství banánů, které jim bylo přiděleno na příslušný rok. Tento požadavek podle mého názoru neznamenal, že mohli dovézt až 49,9 % na účet jiného dovozce. Spíše šlo o podmínku, která vyžadovala minimální využití ročního přidělení kvóty, aby se zajistilo, že řádně zaregistrovaní noví dovozci skutečně působili v odvětví dovozu banánů, a tím podporovali hospodářskou soutěž na tomto trhu.

65. Skutečnost, že určitý dovozce nedovezl celé množství, na které se vztahovaly dovozní licence (a které bylo zaručeno jistotou), nemusela mít nutně vliv na postavení tohoto nového dovozce. Mohl se prostě rozhodnout nést finanční důsledky, zejména ztrátu (části) jistoty [22]. Nebo se například mohl rozhodnout, že se vzdá některých nebo všech práv týkajících se části jeho přiděleného množství (článek 20) nebo že je převede na jiné nové dovozce (článek 21). V případě převodu získal nabyvatel oprávnění vykonávat dovoz (na svůj účet).

66. Kromě toho čl. 21 odst. 2 bránil novým dovozcům v tom, aby převedli jakoukoliv část svých práv (bez ohledu na to, zda splňovali podmínku minimálního využití stanovenou v čl. 8 odst. 4) na tradiční dovozce, protože by to mohlo podporovat vytváření umělých nebo spekulativních vztahů či narušovat obvyklé obchodní vztahy [23] a zcela ohrozit účel, který spočívá ve vyhrazení části množství, která bylo dáno k dispozici, novým dovozcům. Článek 21 odst. 2 proto podle všeho potvrzoval, že v případě, že noví dovozci sami využívali svá práva, vždy museli jednat na svůj účet. Nemělo by smysl zakázat převod práv novým dovozcem na tradičního dovozce, a zároveň dovolit novým dovozcům, kteří museli, pokud šlo o minulé dovozy srovnatelných výrobků, za účelem získání postavení nového dovozce jednat samostatně a na svůj účet, dovážet banány na účet tradičního dovozce. Důsledkem toho by bylo, že by tradiční dovozci mohli využívat registrovaných nových dovozců za účelem dovozu banánů na svůj účet a podle svých pokynů, což by znamenalo, že by činnost nových dovozců byla do značné míry umělá a zcela by narušovala zákaz stanovený v čl. 21 odst. 2. Právě takovému výsledku mělo nařízení č. 2362/98 zabránit.

67. Nařízení č. 2362/98 v podstatě rozdělovalo podíly na dostupném množství celních kvót a tradičních banánů AKT mezi tradiční dovozce a nové dovozce [24] a stanovilo pravidla o tom, kdo se mohl zaregistrovat za účelem získání a využití těchto podílů. Nařízení č. 2362/98 mělo docílit snížení rizika, že tradiční dovozce ovládne trh nebo upevní své postavení tak, aby omezil nebo vyloučil hospodářskou soutěž ze strany jiných dovozců včetně těch, kteří předtím nedováželi banány ze států AKT nebo třetích států. Toto nařízení zajišťovalo, aby noví obchodníci v odvětví banánů, zejména v oblasti dovozu, dostali spravedlivou příležitost tím, že část celní kvóty byla vyhrazena zvlášť pro ně. Když na trh dovozu vstoupí více nových dovozců a někteří z nich se nakonec stanou tradičními dovozci, hospodářská soutěž na trhu se zintenzivní. Jak bylo uvedeno ve čtrnáctém bodě odůvodnění nařízení č. 404/93, cílem systému vydávání licencí bylo nenarušit stávající obchodní vazby a zároveň umožnit rozvoj obchodních struktur.

68. V kontextu nařízení č. 896/2001 [25] (kterým bylo zrušeno a nahrazeno mimo jiné nařízení č. 2362/98 [26]), Soudní dvůr uznal, že cíl, kterým je bojovat proti spekulativním nebo umělým praktikám v oblasti vydávání dovozních licencí, vylučuje možnost tradičního dovozce, který se již účastní celní kvóty, se znovu účastnit jako netradiční dovozce na této stejné celní kvótě prostřednictvím jiného

22 — Viz článek 20 nařízení č. 2362/98.

23 — Viz bod 14 odůvodnění nařízení č. 2362/98.

24 — Například viz body 6 a 7 odůvodnění nařízení č. 2362/98.

25 — Nařízení Komise (ES) č. 896/2001 ze dne 7. května 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EHS) č. 404/93, pokud jde o dovoz banánů do Společenství (Úř. věst. 2001, L 126, s. 6; Zvl. vyd. 03/32, s. 150) ve znění pozdějších předpisů.

26 — Viz poznámka pod čarou 2 výše.

dovozce, se kterým je spojen [27]. Soudní dvůr rozhodl, že boj proti takovým praktikám může „umožnit skutečným novým dovozcům vstoupit na trh, a tudíž plně rozvinout jejich hospodářské činnosti, a tím plně rozvíjet jejich ekonomickou činnost“ [28]. Tatáž argumentace se uplatnila rovněž na nařízení, které tomuto nařízení předcházelo.

69. Kromě toho podle nařízení č. 2362/98 tradiční dovozci museli během stanoveného referenčního období skutečně dovézt minimální množství banánů na svůj účet za účelem následného prodeje [29]. Tato podmínka se vztahovala i na nové dovozce, kteří se stali tradičními dovozci [30].

70. Z toho vyplývá, že podle nařízení č. 2362/98 museli dovozci jednat na svůj účet, aby získali přístup do skupiny „nových dovozců“ a také aby v této skupině setrvali.

71. V takovém případě byly členské státy podle článku 11 také odpovědné za zajištění dodržování této podmínky. V této souvislosti bych chtěla uvést, že první věta čl. 11 odst. 1 byla formulována dostatečně široce na to, aby zahrnovala podmínky pro získání i zachování postavení nového dovozce.

72. Noví dovozci museli tedy při dovozu jednat pro vlastní potřebu a na vlastní obchodní riziko. Kromě toho, že museli existovat jako hospodářské subjekty [31], jejich dovozní činnost – tedy přeprava zboží na celní území Unie [32] – musela mít z jejich pohledu obchodní význam: být výsledkem jejich nezávislého rozhodnutí, přičemž výnosy získávali a náklady nesli noví dovozci, a nikoli nějaký jiný subjekt. Tento výklad má oporu v nařízení č. 404/93 (provedeném nařízením č. 2362/98), které stanoví zásadu, podle níž musí být licence poskytovány hospodářským subjektům, které přijaly *obchodní riziko* uvedením banánů na trh [33].

73. Mám za to, že vnitrostátní soud by měl při posuzování otázky, zda byla konkrétní dovozní činnost vykonávaná bez obchodního rizika a výhradně v (obchodní) prospěch třetí osoby, přinejmenším porovnat prodejní ceny (v tomto případě zaplacené a vyfakturované italskými novými dovozci a společností Rico) a obzvláště zkoumat, zda byl rozdíl vyšší než celkové náklady, které vznikly novému dovozci dovozem banánů (včetně cla, jistoty, pojištění a administrativních nákladů), čímž by vznikl prostor pro ziskové rozpětí. Zdánlivá neexistence obchodního zisku však nutně nestačí k závěru, že nový dovozce nemohl jednat na svůj účet (pokud se neprokáže opak, dovoz se ztrátou může být stále proveden na vlastní účet dovozce). Je tedy třeba podrobněji posoudit řetězec transakcí. Komu vznikly náklady na dovoz? Připadl zisk jinému hospodářskému subjektu, který se podílel na dovozu, nebo propojeným dovozcům?

74. Ačkoli novým dovozcům musely jejich zdroje umožnit dovážet, čl. 7 písm. a) ani žádné jiné ustanovení nařízení č. 2362/98 nevyžadovalo, aby noví dovozci měli zvláštní prostory a zařízení pro skladování a přepravu dovezených banánů. Nic v tomto nařízení nenasvědčovalo tomu, že zákonodárce měl v úmyslu předepsat konkrétní druh obchodního řetězce pro dovoz banánů nebo že nový dovozce nutně musel skladovat banány (a nechat je dozrát) před jejich prodejem velkoobchodníkům nebo maloobchodníkům. Naopak nařízení č. 404/93 v patnáctém bodě odůvodnění poukazovalo na potřebu, aby byla Komise vedena zásadou „vyhnout se narušení normálních

27 — Rozsudek Di Lenardo a Dilexport (C-37/02 a C-38/02, EU:C:2004:443, bod 84).

28 — Rozsudek Di Lenardo a Dilexport (EU:C:2004:443, bod 87).

29 — Článek 3 nařízení č. 2362/98.

30 — Článek 10 nařízení č. 2362/98.

31 — Viz čl. 8 odst. 1 písm. a) nařízení č. 2362/98. Viz také čl. 12 odst. 1 nařízení č. 2362/98 použitelný na registraci tradičních dovozců a nových dovozců, který vyžadoval, aby tito dovozci „[byli založeni] v souladu s jejich příslušnými právními předpisy pro výkon dotyčných hospodářských činností“

32 — Výsledkem je, že se výrobky nachází „ve volném oběhu“, což znamená, že u nich i) „byly v tomto členském státě splněny dovozní náležitosti a zaplacena cla a poplatky s rovnocenným účinkem“ a že u nich ii) „nedošlo k plnému ani částečnému navrácení těchto cel a poplatků“ (viz článek 29 SFEU). V souladu s čl. 79 druhým pododstavcem celního kodexu Společenství „[p]ropuštění [do volného oběhu] zahrnuje uplatnění obchodněpolitických opatření, splnění dalších formalit stanovených pro dovoz určitého zboží a vybrání cla a poplatků dlužných ze zákona“.

33 — Viz patnáctý bod odůvodnění nařízení č. 404/93 (kurziva provedena autorkou tohoto stanoviska).

obchodních vztahů mezi osobami, které zaujímají jednotlivá místa v obchodním řetězci“. Ani nařízení č. 2362/98 nebránilo dovozci v tom, aby prodal zboží bezprostředně po dovozu jinému subjektu v obchodním řetězci. Pro účely tohoto nařízení bylo podstatné, že noví dovozci působili v konkrétní fázi tohoto řetězce (ve fázi dovozu).

75. Skutečnost, že před dovozem nebo před podáním žádosti o registraci, roční přidělení kvóty nebo dovozní licence se nový dovozce zavázal, že koupí nebo prodá banány jiných hospodářských subjektů a využije zařízení a prostory jiných hospodářských subjektů pro přepravu, skladování nebo zrání, tedy nebyla překážkou pro registraci podle čl. 7 písm. a) nařízení č. 2362/98. Neměla by být ani překážkou pro zachování si postavení nového dovozce.

76. Vzhledem k vlastnostem trhu s banány totiž takové dohody často mohly být nutností. V minulosti na tomto trhu dominoval malý počet vertikálně integrovaných nadnárodních subjektů, které často ovládaly celý obchodní řetězec, včetně vlastnictví plantáží, výroby (jako je pěstování, balení a kontrola kvality), přepravy, dovozu, zrání, skladování a distribuce, a které dosahovaly značné úspory z tohoto rozsahu. Trh se postupně stává rozdrobenějším – nové subjekty vstupují na trh v různých fázích obchodního řetězce, i když vstup může být nákladný a složitý. Vzhledem k tomu, že se banány rychle kazí, je třeba tyto fáze důkladně naplánovat. Pokud subjekt, který vstupuje na trh, není vertikálně integrovaný tak, aby mohl ovládat každou fázi obchodního řetězce nebo většinu z nich, bude jeho vstup na trh pravděpodobně záviset na dohodách s jinými subjekty (v předchozích a následných fázích řetězce) [34].

77. Společná organizace trhu s banány byla založena na myšlence, že v oblasti dovozu banánů budou podnikat jak tradiční dovozci, tak noví dovozci, což mělo „podpořit řádnou hospodářskou soutěž“ [35]. Podle mého názoru by takový konkurenční vztah nemohl existovat, pokud by tyto dvě kategorie dovozců svobodně neurčovaly své chování na trhu, zejména pokud jde o rozhodnutí a činnosti týkající se samotného dovozu. Pokud tedy tradiční dovozce měl rozhodující vliv na chování jiného dovozce, pokud jde o aspekty jeho obchodní politiky týkající se dovozu, a tento jiný dovozce ve všech aspektech plnil pokyny, které mu v souvislosti s dovozem banánů (přímo nebo nepřímo přes zprostředkovatele) dal tradiční dovozce, nelze říci, že tento jiný dovozce jedná na svůj účet. Ve skutečnosti by byl jen nastrčenou osobou: prostředkem k posílení postavení tradičního dovozce na trhu a k dalšímu narušení hospodářské soutěže.

78. Takový konkurenční vztah nemohl existovat ani v případě, kdy nový dovozce – přestože byl formálně nezávislý na tradičním dovozci – (svobodně) souhlasil se systémem, pomocí něhož dovážel banány s použitím vlastních dovozních licencí na účet tohoto tradičního dovozce.

79. Výklad, který zdůrazňuje potřebu skutečného jednání nového dovozce na svůj účet po registraci, odpovídá i cíli vyjádřenému v bodě 8 odůvodnění nařízení č. 2362/98, který spočívá v nutnosti zpřísnit kritéria stanovená pro přístup nových dovozců, aby nedocházelo k pouhé registraci zcela fiktivních hospodářských subjektů a k přidělování kvót na umělé nebo spekulativní žádosti. Zákonodárce tak reagoval na známá zjevná zneužití stávajících podmínek zpřísněním a upřesněním kritérií přístupu. I když tyto změny mohly snížit pravděpodobnost zneužití, žádný předpis nemůže zaručit nulové riziko zneužití práva.

80. Docházím proto k závěru, že čl. 7 písm. a) a čl. 8 odst. 4 nařízení č. 2362/98 musí být vykládány tak, že vyžadovaly, aby noví dovozci za účelem registrace i zachování si postavení „nových dovozců“ jednali na svůj účet. Jednání „na svůj účet“ bylo nutné vykládat v tom smyslu, že takoví dovozci museli jednat pro vlastní potřebu a na vlastní obchodní riziko.

34 — Například viz FAO: The Changing Role of Multinational Companies in the Global Banana Trade (www.fao.org/docrep/019/i3746e/i3746e.pdf) a údaje UNCTAD (www.unctad.info/en/Infocomm/Agricultural_Products/Banana).

35 — Viz bod 6 odůvodnění nařízení č. 2362/98.

*Článek 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 a zneužití práva (druhá a třetí otázka)*

81. Článek 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 zakazoval převod práv vyplývajících z dovozních licencí novými dovozci na tradiční dovozce. Nezakazoval jiné převody, které byly považovány za „prostředky určené k přispění konkurenceschopnosti hospodářských subjektů obchodujících s banány ze Společenství a banány AKT a ulehčení integrace trhů členských států“ [36].

82. V projednávaném případě italští noví dovozci nepřevedli práva vyplývající z jejich dovozních licencí na společnost S. I. M. B. A., ale sami dováželi banány a propouštěly je do volného oběhu. Na první pohled by se tedy zdálo, že čl. 21 odst. 2 byl dodržen. Před dovozem banánů a po jejich dovozu však několikrát došlo ke změně jejich vlastníka.

83. Souhlasím s Komisí, že čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 neomezoval prodej banánů ve třetích zemích ani jejich prodej po dovozu, i když tyto transakce byly provedeny na základě předem uzavřené dohody. Podobně, jak konstatoval Soudní dvůr ve věci SICES a další [37] v souvislosti s čl. 6 odst. 4 nařízení č. 341/2007 [38], jsem toho názoru, že čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 jednoduše tuto situaci neupravoval, a tedy jí nebránil.

84. Pokud by však takový převod z nového dovozce na tradičního dovozce byl dovolen, tradiční dovozce by mohl dovézt na svůj účet větší množství banánů se zvýhodněnou celní sazbou.

85. Pokud tedy řetězec transakcí, které byly jinak podle nařízení č. 2362/98 přípustné, měl za následek a cíl dostat tradičního dovozce do stejného postavení, jako kdyby na něho byly v rozporu se zákazem převedeny licence, mohlo dojít k porušení čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 z důvodu zneužití práva.

86. K tomu, aby se tradiční dovozce dostal do stejného postavení, musel nový dovozce nutně dovézt banány a pak je opět prodat, ať už přes zprostředkovatele nebo bez něho, tradičnímu dovozci. Aby tradiční dovozce mohl využít zvýhodněného cla, musel některý dovozce v určité fázi jednat nikoli na svůj účet, ale na účet tradičního dovozce.

87. Pokud je dovozce, který takto jedná, novým dovozcem dovážejícím banány, nesplnil tento dovozce podmínku pro zachování si postavení nového dovozce. Tradiční dovozce však mohl (neoprávněně) využít zvýhodněné clo díky jednání jiného dovozce v řetězci transakcí. Zjištění, že nový dovozce dovezl banány na svůj účet, tedy neznamená, že není třeba ověřit, zda někde jinde v řetězci nedošlo ke zneužití práva.

88. Toto ověření má v případě potřeby provést příslušný vnitrostátní soud [39]. V rozsudku SICES a další – vyhlášeném po podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce v projednávaném případě – Soudní dvůr již objasnil způsob, jakým je toto třeba provést.

36 — Rozsudek Německo v. Rada (C-280/93, EU:C:1994:367, bod 86).

37 — Rozsudek SICES a další (C-155/13, EU:C:2014:145). Viz bod 89 níže.

38 — Nařízení Komise (ES) č. 341/2007 ze dne 29. března 2007 o otevření a správě celních kvót a zavedení režimu dovozních licencí a osvědčení o původu pro česnek a některé jiné zemědělské produkty dovážené ze třetích zemí (Úř. věst. 2007, L 90, s. 12). Článek 6 odst. 4 nařízení č. 341/2007 stanoví, že „[…] práva plynoucí z licencí ‚A‘ nelze převést“. Co se týče licencí „A“, viz poznámka pod čarou 41 níže.

39 — Rozsudek SICES a další (EU:C:2014:145, bod 34 a citovaná judikatura). Také viz stanovisko, které jsem přednesla ve věci Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2006:373, body 61 a 64).

89. Rozsudek SICES a další se týkal podobných skutkových okolností ve srovnatelném kontextu. V uvedeném rozsudku se jednalo o nařízení č. 341/2007 [40], které v souvislosti s dovozem česneku upravuje zvýhodněný přístup a celní kvóty, vyžaduje dovozní licenci [41] s cílem zabránit podvodům, pokud jde o původ česneku, a rozlišuje tradiční a nové dovozce. S cílem zajistit hospodářskou soutěž a zabránit spekulacím a zneužívání při přidělování dovozních licencí zakazuje nařízení č. 341/2007 převod těchto licencí a sankcionuje podání několika žádostí [42]. Ukládané specifické clo činí dovoz mimo celní kvóty nevýhodným.

90. Tento zákaz zřejmě obešlo několik nových dovozců za pomocí systému zvýhodněného přístupu a celních kvót: jedna ze dvou společností, které využily své dovozní licence, nakoupila česnek od čínského dodavatele, některá z nich pak prodala česnek novým dovozcům, kteří ho následně dovezli a opět prodali jedné z těchto dvou společností, která působila jako tradiční dovozce i jako velkoobchodník a už před dovozem se zavázala, že až česnek bude ve volném oběhu, tak ho koupí.

91. Soudní dvůr poté, co potvrdil svou ustálenou judikaturu týkající se potřeby současné existence objektivního a subjektivního prvku za účelem konstatování zneužití práva a úlohy vnitrostátního soudu při ověřování obou těchto prvků [43], zkoumal, zda čl. 6 odst. 4 nařízení č. 341/2007 bránil tomuto řetězci transakcí [44].

92. Pokud jde o objektivní prvek, Soudní dvůr konstatoval, že je třeba zachovat hospodářskou soutěž mezi skutečnými dovozci tak, aby jediný dovozce nemohl ovládnout trh. Tohoto cíle nebylo dosaženo, neboť takovými transakcemi, o jaké se jednalo v uvedené věci, „kupující v Unii, jenž je rovněž tradičním dovozcem, […] nenabývá právo na to, aby jeho referenční množství […] bylo počítáno na základě, který zahrnuje množství zboží, které koupil od dovozců poté, co bylo celně odbaveno“. Navíc Soudní dvůr uvedl, že takové transakce umožňovaly kupujícímu (který vyčerpal svůj nárok na dovoz česneku se zvýhodněnou celní sazbou), „aby mu byl dodán česnek dovezený v preferenčním sazebním režimu a aby rozšířil svůj vliv na trhu nad svůj podíl na celní kvótě, který mu byl přidělen“ [45].

93. Co se týče subjektivního prvku, Soudní dvůr rozhodl, že je třeba prokázat, že „záměrem dovozců bylo poskytnout takovou výhodu uvedenému kupujícímu a [že] transakce postrádaly pro tyto dovozce jakékoliv hospodářské a obchodní odůvodnění“. Zároveň bylo třeba zohlednit skutečnost, že „dovozci mají povinnost používat licence ‚A‘, které jim byly vydány pod hrozbou sankce, a mají tedy skutečný zájem na dovozech“. Přestože takové transakce „nemohou být *a priori* považovány za transakce, které pro tyto dovozce postrádají hospodářské a obchodní odůvodnění“, Soudní dvůr vyjádřil názor, že „[n]elze vyloučit, že za určitých okolností byly takové transakce, jako jsou transakce dotčené v původním řízení, vytvořeny uměle za hlavním účelem využití preferenčního sazebního režimu“. Mezi prvky, které by mohly umožnit prokázat umělou povahu transakcí, tak patřila okolnost, že držitel licence na sebe nevzal žádné obchodní riziko, neboť toto obchodní riziko bylo ve skutečnosti kryto jeho kupujícím, jenž byl rovněž tradičním dovozcem, jakož i skutečnost, že ziskové rozpětí dovozců bylo zanedbatelné nebo že ceny česneku prodaného dovozci kupujícímu v Unii byly nižší než tržní cena [46].

40 — Viz zejména čl. 4 odst. 2 a 3 tohoto nařízení.

41 — Licence „A“ byly dovozní licence pro česnek propuštěný do volného oběhu v rámci jednotlivých kvót stanovených pro tradiční dovozce a nové dovozce česneku z Argentiny, Číny a jiných třetích zemí. Viz čl. 5 odst. 2 nařízení č. 341/2007.

42 — Viz bod 14 odůvodnění nařízení č. 341/2007.

43 — Rozsudek SICES a další (EU:C:2014:145, body 31 až 34).

44 — Rozsudek SICES a další (EU:C:2014:145, bod 28).

45 — Rozsudek SICES a další (EU:C:2014:145, body 35 a 36).

46 — Rozsudek SICES a další (EU:C:2014:145, body 37 až 39).

94. V bodě 40 Soudní dvůr dospěl k závěru, že takové transakce, o jaké se jednalo v dané věci, představují zneužití práva [47], pokud byly vytvořeny uměle za hlavním účelem využití preferenčního sazebního režimu, a že k ověření takového zneužití je zapotřebí, aby vnitrostátní soud zohlednil všechny skutečnosti a okolnosti projednávaného případu, včetně obchodních transakcí, které dotčenému dovozu předcházely a které po něm následovaly.

95. Podle mého názoru tentýž závěr platí při posuzování otázky, zda došlo ke zneužití práva za okolností, kdy dovozci jednali tak, aby dostali tradičního dovozce do stejného postavení, jaké by měl, kdyby na něho byly převedeny dovozní licence, jejichž držiteli byli řádně registrováni noví dovozci, a to pouze s cílem získat zneužívajícím způsobem výhody vyplývající z unijního práva [48].

96. Je třeba vycházet z toho, že noví dovozci byli řádně zaregistrováni a splňovali podmínky pro zachování si tohoto postavení. Pokud dovozce tyto podmínky nesplňoval, nezískal postavení nového dovozce, a tedy nemohl dovážet banány v rámci části celní kvóty vyhrazené pro tento druh dovozců. Již by neexistoval platný důvod pro ponechání dovozních licencí, jejichž držitelem by byl tento dovozce a které získal na základě svého bývalého postavení nového dovozce: nebylo by nutné spravovat právo dovozu, které již neexistovalo [49]. V důsledku toho by se tyto dovozní licence staly neplatnými, a nebylo by možné získat nové.

97. Pokud podmínky pro zachování postavení nového dovozce byly splněny, znamenalo to, že dovozci dováželi banány na svůj účet. Přestože však tyto podmínky podstatně omezily případné zneužití, zcela nevyloučily riziko, že se nový dovozce stane součástí řetězce transakcí, které ohrožují cíle nařízení č. 2362/98, včetně cílů, na kterých byl založen zákaz stanovený v čl. 21 odst. 2.

98. Pokud jde o objektivní prvek zneužití práva, domnívám se, že důvody, na nichž je založena tato podmínka, se do značné míry překrývají s cíli nařízení č. 2362/98 [50].

99. Řetězec transakcí, o jaký se jedná ve věci v původním řízení, tedy může oslabit konkurenci a omezit skutečný vstup nových dovozců na trh nebo jakýkoliv praktický účinek jejich vstupu. Tento systém (jak ho popsal předkládající soud) v podstatě umožnil tradičnímu dovozci zvýšit jeho podíl celní kvóty a dovézt větší množství banánů se zvýhodněnou celní sazbou. Tím byla narušena správa celní kvóty, neboť toto schéma mohlo zkreslit strukturu obchodu a ztížit identifikaci subjektu, který byl skutečně odpovědný za dovoz banánů v rámci této celní kvóty.

100. Co se týče subjektivního prvku zneužití práva: bylo záměrem dovozců získat neoprávněnou výhodu v důsledku uplatnění unijního práva umělým vytvořením podmínek pro získání této výhody [51]?

101. Jednotlivé skutečnosti samy o sobě nutně nemusí postačovat k určení, zda hlavním cílem transakce bylo získání neoprávněné výhody [52]. Samotné využití hospodářských výhod plynoucích z transakcí dovolených podle unijního práva tedy nepředstavuje zneužití. Když se však tyto skutečnosti posuzují společně, mohou prokázat, že jeden nebo několik dovozců mělo v úmyslu přenést neoprávněnou výhodu na tradičního dovozce tím, že se podíleli na dovozní činnosti, která postrádala hospodářské a obchodní odůvodnění pro nové dovozce, kteří prováděli samotný dovoz, jakož i pro jiné subjekty podílející se na transakcích před dovozem a po něm.

47 — Domnívám se, že není zcela jisté, zda se odkaz Soudního dvora (v anglické verzi rozsudku) na „zneužití práv (abuse of rights)“ ve skutečnosti spíš netýká situace představující „zneužití práva (abuse of law)“ – za předpokladu, že jde o platné rozlišení v unijním právu. Například viz Saydé, A., *Abuse of EU Law and Regulation of the Internal Market* (Oxford Hart, 2014, s. 16–43).

48 — Srovnej s rozsudkem SICES a další (EU:C:2014:145, body 30 a citovaná judikatura).

49 — Pokud jde o účel dovozních licencí, viz bod 30 výše.

50 — Viz body 66 až 68 a body 71 až 79 výše.

51 — Například viz rozsudek Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, bod 59).

52 — Rozsudek SICES a další (EU:C:2014:145, bod 33 a citovaná judikatura).

102. Příslušný vnitrostátní soud musí tedy zkoumat záměr, cíl a strukturu transakcí a vztahy mezi jednotlivými subjekty s cílem určit, zda by se v případě neexistence výhody spočívající v zaplacení nižšího cla celý řetězec transakcí neuskutečnil.

103. V projednávaném případě je na příslušném vnitrostátním soudu, aby zkoumal, který dovozce nesl náklady na dovoz a který měl prospěch z dovozu a ostatních transakcí. To vyžaduje prověření rysů dohody a transakcí mezi tradičním dovozcem (společností S. I. M. B. A.) a zprostředkujícím novým dovozcem (společností Rico) a mezi společností Rico a italskými novými dovozci, kteří prováděli dovoz, s cílem určit, zda záměrem (některých) dovozců bylo umožnit společnosti S. I. M. B. A. využít výhody plynoucí ze zakázaného převodu práv vyplývajících z dovozních licencích získaných italskými novými dovozci za přispění společnosti Rico a podle dohody mezi společnostmi Rico a S. I. M. B. A. Je tedy relevantní zkoumat, zda v důsledku těchto transakcí společnost S. I. M. B. A. zvýšila svůj podíl celní kvóty za cenu, která se rovnala ceně použití dovozních licencí italských nových dovozců (která by byla cenou převodu). Zároveň je třeba ceny, za které italští noví dovozci nakupovali a prodávali banány, srovnat s tržními cenami a s náklady na dovoz. Cena zaplacená v souvislosti s každou z transakcí tedy pomůže zjistit, zda byl dán subjektivní prvek zneužití práva, či nikoli.

104. Kromě toho musí vnitrostátní soud určit, zda cílem využití společnosti Rico, která byla také novým dovozcem a držitelem dovozních licencí, bylo vyhnout se jakémukoliv přímému spojení mezi společností S. I. M. B. A. a italskými novými dovozci, jelikož dovoz banánů novým dovozcem mohl být v případě, že by se banány kupovaly přímo od tradičního dovozce, z hlediska čl. 21 odst. 2 podezřelejší než v případě, že by byly nakupovány od jiného nového dovozce, neboť převod licencí mezi novými dovozci nebyl zakázán.

105. Podle mého názoru skutečnost, že italští noví dovozci nevlastnili prostory a zařízení pro skladování a přepravu banánů, a skutečnost, že dohody mezi dovozci existovaly před dovozem, nemohou být rozhodující při prokazování subjektivního prvku [53]. Tyto skutečnosti mohou nanejvýš potvrdit závěr o subjektivním prvku založeném na jiných skutečnostech.

106. Tatáž logika platí v případě, kdy tradiční dovozce, který se podílel na řetězci transakcí, o jaký se jedná ve věci v původním řízení, vyčerpal licence pro dovoz v rámci celní kvóty a sám už nemohl využít zvýhodněnou celní sazbu (jak tomu bylo ve věci SICES a další). Ačkoliv tato skutečnost může prokázat, že tradiční dovozce mohl mít zájem získat banány dovezené se zvýhodněnou celní sazbou jinými prostředky, není tato rozhodující. I tak by mohlo jít o zneužití práva, přestože by tradiční dovozce nevyčerpal tyto dovozní licence, ale noví dovozci by nicméně dováželi banány s výhodnějším clem. Konkrétní dovozní licence se tedy například nemusí využít z důvodu zpoždění při přepravě nebo neočekávaného poklesu poptávky. V době vytvoření a realizace zneužívajícího systému se s těmito faktory nemuselo počítat.

107. Docházím proto k závěru, že vodítka formulovaná v rozsudku SICES a další se vztahují i na projednávanou věc.

*Článek 4 odst. 3 nařízení č. 2988/95 (třetí otázka)*

108. Nařízení č. 2988/95 se vztahuje pouze na jednání, v důsledku kterého jsou (nebo by mohly být) poškozeny rozpočty Evropské unie, včetně ztráty příjmů [54].

53 — Viz body 74 až 76 výše.

54 — Článek 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95.

109. Článek 4 nařízení č. 2988/95 v podstatě vymezuje formy správních opatření, která se mají použít v případě, kdy dojde k nějaké nesrovnalosti. Rovněž ale zvlášť upravuje odmítnutí udělení výhody nebo její odnětí v souvislosti s jednáními, jejich účelem je vlastně získání výhody v rozporu s cíli použitelného unijního práva (objektivní prvek v judikatuře Soudního dvora týkající se zneužití práva), umělým vytvořením podmínek vyžadovaných pro získání uvedené výhody (subjektivní prvek v této judikatuře). Když Soudní dvůr formuloval kritéria pro zjištění objektivního a subjektivního prvku, která se mají použít při ověřování existence zneužití práva, toto zvláštní pravidlo vyjádřené v čl. 4 odst. 3 již existovalo.

110. Pokud se zjistí, že došlo k porušení čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 z důvodu zneužití práva, jednání představující takové zneužití práva podle mého názoru odpovídají chování popsanému v čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2988/95. Předmětné definice se však úplně neshodují. Článek 4 odst. 3 je specifičtější, neboť se týká jednání, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Evropské unie nebo rozpočty spravované Evropskou unií. K tomu, aby určité jednání spadalo do působnosti nařízení č. 2988/95, musí poškozovat finanční zájmy Evropské unie [55]. Tak tomu nemusí být u každé formy zneužití unijního práva

111. Domnívám se, že takové jednání je zvláštním druhem nesrovnalosti ve smyslu čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení. Z toho vyplývá, že pokud není stanoveno jinak, odkazy na nesrovnalost v nařízení č. 2988/95 musí být vykládány tak, že zahrnují jednání ve smyslu čl. 4 odst. 3 [56].

112. Nařízení č. 2988/95 rozlišuje správní sankce a správní opatření. Zatímco článek 4 je součástí hlavy II (nadepsané „Správní opatření a sankce“), čl. 4 odst. 4 výslovně stanoví, že opatření uvedená v tomto článku *nejsou považována* za sankce. Důsledkem pro osobu, která se dopustí nesrovnalosti, je podle čl. 4 odst. 3 buď poskytnutí výhody, která poškozuje rozpočet EU, nebo – pokud již byla poskytnutí – její odnětí. Povinnost vrátit výhodu není za těchto okolností sankcí. Vyplývá to pouze z toho, že získaná výhoda byla platbou, která nebyla dlužná, neboť podmínky vyžadované pro získání výhody plynoucí z unijní právní úpravy byly vytvořeny uměle [57]. V souvislosti s vývozními náhradami Soudní dvůr konstatoval, že dovozce, který uměle vytvoří situaci, jež mu umožňuje získat vývozní náhrady, má povinnost uhradit příslušné clo za dotyčné produkty, aniž jsou případně dotčeny správní, občanskoprávní či trestní sankce stanovené vnitrostátní právní úpravou [58]. Soudní dvůr zaujal stejný postoj i za jiných okolností [59]. Mám za to, že tato opatření se týkají konkrétních částek, které měly být, ale nebyly zaplaceny do rozpočtu EU, nebo které byly neprávem z tohoto rozpočtu vyplaceny. Článek 4 odst. 3 stanoví konkrétní opatření, která mají být přijata v případě konkrétní formy nesrovnalosti, která je v něm vymezena.

113. Existence nesrovnalosti závisí na tom, zda došlo k porušení jiného předpisu unijního práva než nařízení č. 2988/95 a zda je důsledkem tohoto porušení poškození rozpočtu EU. Soudní dvůr vytvořil určitou paralelu tím, že konstatoval, že správní opatření k nápravě takové nesrovnalosti ve smyslu článku 4 musí být založena i na jiných (odvětvových) právních předpisech a nemohou být založena pouze na nařízení č. 2988/95 [60]. Soudní dvůr tímto rozhodnutím zřejmě použil čl. 2 odst. 2, který se týká *správních sankcí*, na *správní opatření* podle článku 4. Soudní dvůr navíc rozhodl, že pokud unijní

55 — I nesrovnalosti, které nemají konkrétní, snadno vyčíslitelný, finanční dopad mohou vážným způsobem ohrozit finanční zájmy Evropské unie: například viz rozsudek Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, bod 47 a citovaná judikatura).

56 — V původním návrhu současného nařízení č. 2988/95 se totiž v rámci vymezení jeho působnosti rozlišovalo mezi podvodem, zneužitím a jiným nesplněním povinnosti stanovené v předpisech upravujících příjmy Společenství nebo přiznání podpory, subvence nebo jiné výhody. Tyto případy byly dohromady popsány jako „nesrovnalosti“. V tomto návrhu čl. 3 odst. 1 definoval zneužití práva jako „jednání uskutečněné s cílem získat neodůvodněnou výhodu prostřednictvím fiktivních nebo umělých transakcí, jejichž účelem je vytvořit situaci, která je formálně v souladu s právem, ale která nemá žádný skutečný hospodářský účel a je v rozporu s účelem sledovaným hmotněprávním předpisem práva Společenství“. Viz návrh nařízení Rady (ES, Euratom) o ochraně finančních zájmů Společenství [COM (94) 214 final].

57 — Rozsudek Christodoulou a další (C-116/12, EU:C:2013:825, bod 67 a citovaná judikatura). Soudní dvůr původně zaujal toto stanovisko ve věci, na kterou se nařízení č. 2988/95 nevztahovalo *ratione temporis*: (Emsland-Stärke EU:C:2000:695, bod 56).

58 — Viz rozsudek Christodoulou a další. (EU:C:2013:825, bod 68).

59 — Například viz rozsudek Pometon (C-158/08, EU:C:2009:349, bod 29), jenž se týkal dumpingu a aktivního zušlechťovacího styku.

60 — Viz rozsudek SOMVAO (C-599/13, EU:C:2014:2462, bod 37 a citovaná judikatura).

zákonodárce nepřijal takové předpisy, členské státy jsou rovněž oprávněny zachovat nebo přijmout v této oblasti proti uvedeným subjektům ustanovení, pokud se tato ustanovení jeví jako nezbytná pro boj proti podvodům a pokud jsou v souladu s obecnými zásadami práva Unie, jakož i s obecnými pravidly stanovenými v nařízení č. 2988/95 a s existujícími odvětvovými předpisy Unie platnými pro jiné subjekty [61].

114. Pokud byla zjištěna existence zneužití, Soudní dvůr patrně obecně (a také v případech, kdy se opíral o čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2988/95) zároveň uznal, že je třeba obnovit stav, který by vládl v případě neexistence transakcí představujících toto zneužití [62].

115. Není mi úplně jasné, jak se má judikatura Soudního dvora týkající se potřeby samostatného právního základu pro *správní opatření* (pokud to je správný výklad této judikatury [63]) sladit s existencí čl. 4 odst. 4 a se zněním čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2988/95, který vyžaduje splnění této podmínky v případě *správních sankcí*, a tím odráží obecnou zásadu „*nulla poena sina lege*“. Podle mého názoru uložení sankce – v podstatě uplatnění sankce – není totéž jako vymáhání výhody, která byla získána podvodem nebo jiným protiprávním způsobem, a proto nemusí být vymezeno úplně stejnými podmínkami. Domnívám se však, že na tomto místě není třeba se touto problematikou podrobněji se zabývat.

116. V každém případě za okolností, o jaké se jedná v projednávané věci, pokud se zjistí, že došlo k porušení čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 z důvodu zneužití práva, mám za to, že tradiční dovozce získá neoprávněnou výhodu, která poškozuje rozpočet EU ve smyslu nařízení č. 2988/95, pokud clo založené na zvýhodněné celní sazbě, se kterou byly banány dovezeny, bylo nižší než clo, které by tento dovozce zaplatil, kdyby předmětné banány dovezl sám. Pokud po odbavení vznikne celní dluh, může být nevybrané clo vymáháno na základě celního kodexu Společenství (a případně na základě jiných předpisů vnitrostátního práva). Toto se musí provést v souladu s obecnými pravidly stanovenými nařízením č. 2988/95.

## Závěry

117. Ve světle všech výše uvedených úvah navrhuji Soudnímu dvoru, aby odpověděl na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předloženou Corte Suprema di Cassazione (Itálie), následovně:

„– článek 7 písm. a) a čl. 8 odst. 4 Nařízení Komise (ES) č. 2362/98 ze dne 28. října 1998, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EHS) č. 404/93, pokud jde o dovoz banánů do Společenství, musí být vykládány tak, že vyžadovaly, aby noví dovozci za účelem registrace i zachování si postavení ‚nových dovozců‘ jednali na svůj účet. Jednání ‚na svůj účet‘ bylo nutné vykládat v tom smyslu, že takoví dovozci museli jednat pro vlastní potřebu a na vlastní obchodní riziko;

– článek 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 v zásadě nebránil prodeji banánů ve třetích zemích ani jejich prodeji po dovozu, i když byly tyto transakce provedeny na základě předem uzavřené dohody mezi řádně registrovanými tradičními dovozci a novými dovozci. Takové transakce však

61 — Viz rozsudek SGS Belgium a další. (C-367/09, EU:C:2010:648, bod 40). Tento závěr byl založen na úvaze, že podle čl. 325 odst. 2 SFEU „[č]lenské státy přijmou k zamezení podvodů ohrožujících finanční zájmy Unie stejná opatření, jaká přijímají k zamezení podvodů ohrožujících jejich vlastní finanční zájmy“.

62 — Například viz rozsudek Halifax a další (C-255/02, EU:C:2006:121, bod 98), který nebyl založen na nařízení č. 2988/95), a rozsudek Pometon (EU:C:2009:349, body 27 až 30, které se opírají o čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2988/95, pokud jde o důsledky zneužití, ale není v nich zmíněna potřeba samostatného právního základu předmětných správních opatření).

63 — Alternativním výkladem této judikatury by mohlo být, že pokud existuje výslovný právní základ pro vymáhání v právní úpravě, která se vztahuje na konkrétní oblast, má se namísto obecného ustanovení obsaženého v článku 4 nařízení č. 2988/95 použít tento konkrétnější právní základ. Takový samostatný právní základ však nezbytně nemusí existovat. Podle mého názoru (navzdory pátému bodu odůvodnění) také není samozřejmé, že takový samostatný právní základ se vyžaduje pro navrácení protiprávní výhody za okolností, které jinak spadají do působnosti nařízení č. 2988/95.

představovaly zneužití práva, pokud byly vytvořeny uměle za hlavním účelem využití zvýhodněné celní sazby. K ověření takového zneužití je zapotřebí, aby vnitrostátní soud zohlednil všechny skutečnosti a okolnosti projednávaného případu, včetně obchodních transakcí, které dotčenému dovozu předcházely a které po něm následovaly, pokud byly vytvořeny uměle výlučně s cílem uplatnit zvýhodněnou celní sazbu. Proces ověřování existence zneužití práva od vnitrostátního soudu vyžaduje, aby zohlednil všechny skutečnosti a okolnosti projednávané věci, včetně obchodních transakcí předcházejících dotyčnému dovozu a následujících po něm. Příslušný vnitrostátní soud musí zejména zkoumat cíl a strukturu transakcí a vztahy mezi jednotlivými subjekty s cílem určit, zda by se v případě neexistence výhody spočívající v zaplacení nižšího cla celý řetězec transakcí neuskutečnil;

– pokud se zjistí, že došlo k porušení čl. 21 odst. 2 nařízení č. 2362/98 z důvodu zneužití práva, jednání představující takové zneužití práva odpovídají chování popsanému v čl. 4 odst. 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství. Pokud se zneužití práva zjistí za okolností, o jaké se jedná v projednávané věci, tradiční dovozce získá neoprávněnou výhodu, která poškozuje rozpočet EU ve smyslu nařízení č. 2988/95, pokud clo založené na zvýhodněné celní sazbě, se kterou byly banány dovezeny, bylo nižší než clo, které by tento dovozce zaplatil, kdyby předmětné banány dovezl sám. Pokud po odbavení vznikne celní dluh, může být nevybrané clo vymáháno na základě celního kodexu Společenství (a případně na základě jiných předpisů vnitrostátního práva). Toto se musí provést v souladu s obecnými pravidly stanovenými nařízením č. 2988/95.“