



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE  
přednesené dne 7. dubna 2016\*

**Věc C-4/15**

**Staatssecretaris van Financiën  
proti  
Argos Supply Trading BV**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud Nizozemska)]

„Řízení o předběžné otázce — Režim pasivního zušlechťovacího styku — Zušlechťené výrobky — Dovozní clo — Úplné nebo částečné osvobození — Udělení povolení — Hospodářské podmínky — Zpracovatelé ve Společenství — Nařízení (EHS) č. 2913/92 — Článek 148 písm. c) — Zneužití práva“

### I – Úvod

1. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 148 písm. c) nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství\*\*, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 648/2005 ze dne 13. dubna 2005\*\*\* (dále jen „celní kodex“).
2. Tato žádost je podána v rámci sporu mezi Staatssecretaris van Financiën (státní tajemník ministerstva financí, Nizozemsko) a společností Argos Supply Trading BV (dále jen „Argos“) ve věci zamítnutí žádosti této společnosti o povolení pasivního zušlechťovacího styku nizozemskými celními orgány.
3. Předběžnou otázkou je Soudní dvůr vyzván k vyjasnění rozsahu hospodářských podmínek, zmíněných v čl. 148 písm. c) celního kodexu, kterým je udělení takového povolení podřízeno. Přesněji žádá Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud Nizozemska) určitá upřesnění ohledně pojmu „zpracovatelé ve Společenství“ ve smyslu tohoto ustanovení, jelikož tyto hospodářské podmínky odkazují na neexistenci vážného poškození jejich zásadních zájmů.

\* Původní jazyk: francouzština.

\*\* Úř. věst. L 302, s. 19; Zvl. vyd. 02/04, s. 307.

\*\*\* Úř. věst. L 117, s. 13.

## II – Právní rámec

### A – Unijní právo

#### 1. Nařízení (EHS) č. 2473/86

4. Nařízení Rady (EHS) č. 2473/86 ze dne 24. července 1986 o režimu pasivního zušlechťovacího styku a systému prosté výměny\*\*\*\* obsahovalo ustanovení použitelná na režim pasivního zušlechťovacího styku až do vstupu celního kodexu v platnost.

5. V prvním, čtvrtém a šestém bodě odůvodnění tohoto nařízení bylo uvedeno:

„vzhledem k tomu, že v rámci mezinárodní dělby práce četné podniky ve Společenství využívají režim pasivního zušlechťovacího styku, tedy vývozu zboží za účelem jeho opětovného dovozu po zpracování, opracování nebo opravě; že využití tohoto režimu je odůvodněno hospodářskými nebo technickými důvody;

[...]

vzhledem k tomu, že je třeba vytvořit systém částečného nebo úplného osvobození od dovozního cla použitelného na zušlechťované výrobky nebo zboží, které je nahradí, aby zboží vyvezené ze Společenství za účelem zušlechťování nepodléhalo clu;

[...]

vzhledem k tomu, že využití režimu pasivního zušlechťovacího styku musí být celními orgány zamítnuto, pokud mohou být vážně dotčeny zásadní zájmy zpracovatelů ve Společenství.

[...]“

#### 2. Celní kodex

6. Celní kodex v čl. 84 a následujících zavádí různé celní režimy s hospodářským účinkem. Tyto jmenovitě obsahují režim pasivního zušlechťovacího styku a režim přepracování pod celním dohledem.

7. Podle čl. 85 tohoto kodexu „[d]o celního režimu s hospodářským účinkem lze zboží propustit jen na základě povolení celních orgánů“.

a) Ustanovení týkající se režimu pasivního zušlechťovacího styku

8. Článek 145 uvedeného kodexu stanoví:

„1. [...] umožňuje režim pasivního zušlechťovacího styku, aby zboží Společenství bylo dočasně vyvezeno z celního území Společenství za účelem podrobení zušlechťovacím operacím a aby výrobky vzniklé z těchto operací byly propuštěny do volného oběhu s úplným nebo částečným osvobozením od dovozního cla.

2. Na dočasný vývoz zboží Společenství se vztahují vývozní clo, obchodněpolitická opatření a další formalities spojené s výstupem zboží Společenství z celního území Společenství.

\*\*\*\* Úř. věst. L 212, s. 1.

3. Následujícími výrazy se rozumí:

- a) ‚dočasně vyváženým zbožím‘ zboží, které bylo propuštěno do režimu pasivního zušlechťovacího styku;
- b) ‚zušlechťovacími operacemi‘ operace uvedené v čl. 114 odst. 2 písm. c) první, druhé a třetí odrážce;
- c) ‚zušlechtěnými výrobky‘ všechny produkty, které jsou výsledkem zušlechťovacích operací;

[...]“

9. Podle čl. 148 písm. c) téhož kodexu může být povolení k pasivnímu zušlechťovacímu styku „uděleno pouze nehrozí-li, že povolení k využití režimu pasivního zušlechťovacího styku vážně poškodí zásadní zájmy zpracovatelů ve Společenství (hospodářské podmínky)“.

10. Článek 151 odst. 1 celního kodexu stanoví, že „[ú]plné nebo částečné osvobození od dovozního cla podle článku 145 spočívá v tom, že se od částky dovozního cla na zušlechtěné výrobky propuštěné do volného oběhu odečte částka dovozního cla, které by bylo ke stejnému dni použitelné na dočasně vyvážené zboží v případě, že by bylo dovezeno na celní území Společenství ze země, v níž byla provedena zušlechťovací operace nebo poslední zušlechťovací operace“.

11. Článek 114 odst. 2 tohoto kodexu zní:

„Následujícími výrazy se rozumí:

[...]

c) ‚zušlechťovacími operacemi‘:

- opracování zboží, včetně jeho montáže, sestavení nebo přizpůsobení jinému zboží,
- zpracování zboží,
- oprava zboží, včetně jeho obnovy a seřízení,
- použití určitého zboží určeného postupem projednávání ve výboru, které není v zušlechtěných výrobcích obsaženo, avšak umožňuje nebo usnadňuje výrobu těchto výrobků, a to i když je při použití zcela nebo zčásti spotřebováno;

[...]“

b) Ustanovení týkající se režimu přepracování pod celním dohledem

12. Článek 130 celního kodexu stanoví, že „[r]ežim přepracování pod celním dohledem umožňuje podrobit zboží, které není zbožím Společenství, na celním území Společenství takovým operacím, které změni jeho vlastnosti nebo stav, aniž by podléhalo dovoznímu clu nebo obchodněpolitickým opatřením, a propustit do volného oběhu výrobky vzniklé z těchto operací s použitím pro ně platných dovozních cel. Tyto výrobky se označují jako přepracované výrobky“.

13. Článek 133 tohoto kodexu stanoví:

„Povolení je možno udělit pouze

[...]

- e) jsou-li splněny podmínky nutné k tomu, aby tento režim přispěl k vytvoření nebo zachování přepracování zboží ve Společenství, aniž by byly nepříznivě dotčeny zásadní zájmy výrobců podobného zboží ve Společenství (hospodářské podmínky). Postupem projednávání ve výboru lze stanovit případy, kdy jsou hospodářské podmínky považovány za splněné.“

### 3. Nový celní kodex

14. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepracované znění)\*\*\*\*\* (dále jen „nový celní kodex“) v článku 211 nadále stanoví podmínky povolení použitelné v rámci souboru celních režimů s hospodářským účinkem (nazvaných „zvláštní režimy“). Podle odst. 4 písm. b) tohoto ustanovení, které se týká specificky zušlechťovacích režimů\*\*\*\*\*, může být povolení uděleno zejména pouze, pokud „povolením použít režim zušlechťovacího styku nejsou nepříznivě dotčeny zásadní zájmy výrobců Unie“. V souladu s článkem 288 nového celního kodexu\*\*\*\*\* se uvedené ustanovení použije od 1. května 2016.

### 4. Prováděcí nařízení

15. Nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení č. 2913/92 (Úř. věst. L 253, s. 1; Zvl. vyd. 02/06, s. 3), ve znění nařízení Komise (ES) č. 214/2007 ze dne 28. února 2007 (Úř. věst. L 62, s. 6, dále jen „prováděcí nařízení“) obsahuje v hlavě III, nadepsané „Celní režimy s hospodářským účinkem“, kapitolu 1 nadepsanou „Základní ustanovení společná pro více režimů“.

16. V tomto rámci článek 502 tohoto nařízení stanoví:

„1. Kromě případů, kdy jsou hospodářské podmínky považovány za splněné v souladu s [kapitolou 6], nemůže být povolení bez prověření hospodářských podmínek celními orgány uděleno.

[...]

4. Pokud jde o režim pasivního zušlechťovacího styku (kapitola 6), musí prověření prokázat:

- a) že zušlechtění mimo Společenství nemůže vážně poškodit zájmy zpracovatelů ve Společenství, nebo  
b) že zušlechtění ve Společenství je z hospodářského hlediska nemožné nebo neuskutečnitelné z technických důvodů nebo kvůli smluvním závazkům.“

17. V souladu s čl. 503 písm. a) uvedeného nařízení mohou celní orgány prověřit hospodářské podmínky ve spolupráci s Komisí. Pokud je tato možnost využita, upravuje článek 504 téhož nařízení postup takto:

„1. Pokud je zahájeno prověřování podle článku 503, je případ předán Komisi. Obsahuje závěry již učiněných prověření.

\*\*\*\* Úř. věst. L 269, s. 1.

\*\*\*\*\* Ty obsahují pasivní zušlechťovací styk a aktivní zušlechťovací styk (jak uvádí bod 50 odůvodnění nového celního kodexu, režim přepracování pod celním dohledem byl začleněn do druhého jmenovaného režimu).

\*\*\*\*\* Ve znění opravy nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (Úř. věst. L 287, s. 90).

2. Komise zašle potvrzení o přijetí oznámení nebo, pokud jedná z vlastního podnětu, uvědomí o tom příslušné celní orgány. Po konzultacích s nimi určí, zda je třeba provést prověření hospodářských podmínek v rámci výboru.

[...]

4. Příslušné celní orgány a všechny ostatní celní orgány, které řeší podobná povolení nebo žádosti o povolení, závěry výboru zohlední.

[...]“

18. Článek 551 odst. 1 prováděcího nařízení stanoví, že „[r]ežim přepracování pod celním dohledem se použije u zboží, jehož přepracováním se získají výrobky, na které se vztahuje nižší dovozní clo než na dovozové zboží“.

19. Článek 585 odst. 1 tohoto nařízení, který se nachází v kapitole 6 hlavy III, nadepsané „Pasivní zušlechťovací styk“, stanoví, že „[p]okud neexistují ukazatele svědčící o opaku, nepovažují se zásadní zájmy zpracovatelů Společenství za vážně ohrožené“.

#### B – Mezinárodní právo

20. Mezinárodní úmluva o zjednodušení a sladění celních režimů podepsaná v Kjótu dne 18. května 1973, ve znění revize (dále jen „revidovaná Kjótská úmluva“), vstoupila v platnost dne 3. února 2006. Tato úmluva, jak vyplývá z její preambule, se týká zjednodušení a sladění celních režimů smluvních stran.

21. Uvedená úmluva obsahuje obecnou přílohu a několik zvláštních příloh\*\*\*\*\*. Každou přílohu doplňují obecné zásady, které nejsou pro smluvní strany závazné\*\*\*\*\*.

22. Zvláštní příloha F, nadepsaná „Přepracování“, obsahuje v kapitole 2 ustanovení použitelná na režim pasivního zušlechťovacího styku. Obecné zásady týkající se zvláštní přílohy F revidované Kjótské úmluvy (dále jen „kjótské obecné zásady“) v kapitole 2, nazvané „Pasivní zušlechťovací styk“ pod titulem „hospodářské podmínky“, stanoví:

„Povolení režimu pasivního zušlechťovacího styku není uděleno, pokud zamýšlené operace mohou vážně poškodit zásadní zájmy vnitrostátních zpracovatelů nebo výrobců.

V případě režimu pasivního zušlechťovacího styku je obtížné stanovit hospodářské zájmy země, jelikož i když je tento režim výhodný hlavně pro zahraniční zaměstnanost, snižuje také výrobní náklady vnitrostátních výrobců.

Je tedy třeba najít rovnováhu mezi co největším snížením celkových výrobních nákladů vnitrostátních subjektů díky možnosti zahraničních subdodávek a zachováním zušlechťovacích operací pro další vnitrostátní subjekty, spojeným s rizikem snížení konkurenceschopnosti národního průmyslu.“

\*\*\*\*\* Článek 4 odst. 1 revidované Kjótské úmluvy.

\*\*\*\*\* Článek 4 odst. 4 revidované Kjótské úmluvy. Podle čl. 1 písm. g) této úmluvy tyto obecné zásady představují „soubor vysvětlivek k ustanovením obecné přílohy, zvláštní přílohy a kapitoly v nich uvedených“.

23. Unie k revidované Kjótské úmluvě přistoupila rozhodnutím Rady 2003/231/ES ze dne 17. března 2003, o přistoupení Evropského společenství k Protokolu o změně Mezinárodní úmluvy o zjednodušení a sladění celních režimů (Kjótská úmluva) \*\*\*\*\*. Unie však nepřistoupila k dodatku III protokolu o změně, který odpovídá zvláštním přílohám revidované Kjótské úmluvy.

### III – Spor v původním řízení, předběžná otázka a řízení před Soudním dvorem

24. Dne 30. června 2008 podala Argos k nizozemskému celnímu inspektorovi žádost podle článku 85 celního kodexu za účelem vydání povolení pasivního zušlechťovacího styku. Tato společnost zamýšlela propustit do tohoto režimu benzín pocházející ze Společenství, určený k exportu za účelem přimíšení do bioethanolu pocházejícího ze třetího státu, který nebyl v Unii propuštěn do volného oběhu. Tímto smíšením v poměru přibližně 15 jednotek benzínu k 85 jednotkám bioethanolu by Argos získala ethanol 85 (dále jen „E85“), biopalivo použitelné v určitých upravených vozidlech, tzv. vozidlech na „flex fuel“.

25. Podle této žádosti plánovala Argos provést zmíněné smíšení na volném moři. Benzín a bioethanol měly být naloženy v nizozemském přístavu na palubu lodi ve dvou nádržích oddělených dělicí stěnou. V okamžiku opuštění teritoriálních vod Unie měla být dělicí stěna odstraněna tak, aby se obě složky smísily působením vln, které měly tento proces stimulovat. Následně se měla loď vrátit do Nizozemska.

26. Takto získaný E85 měl poté být celnímu orgánu navržen k propuštění do volného oběhu v Unii a zatížen dovozním clem odpovídajícím tomuto produktu (s valorickou sazbou 6,5 %). Použití režimu pasivního zušlechťovacího styku mělo Argosu umožnit využít snížení tohoto cla o částku odpovídající clu (s valorickou sazbou 4,7 %), které by bylo v ten samý den použito na benzín pocházející ze Společenství, pokud by byl dovezen z místa, kde byl smíšen, a propuštěn do volného oběhu v Unii.

27. Celní inspektor předložil Evropské komisi žádost společnosti Argos k vyjádření stanoviska, aby prozkoumala, zda byly splněny hospodářské podmínky, kterými čl. 148 písm. c) celního kodexu podmiňuje udělení povolení pasivního zušlechťovacího styku. Komise poté požádala o stanovisko výbor pro celní kodex (dále jen „výbor“).

28. Výbor měl za to, že využití režimu pasivního zušlechťovacího styku má být společnosti Argos odmítnuto, protože tyto podmínky nebyly splněny. Tento závěr byl přijat na základě argumentů přednesených Komisí během zasedání výboru konaného dne 11. listopadu 2009. Komise tvrdila, že dovezený E85 soutěží přímo s bioethanolem původem ze Společenství, protože E85 je složen převážně z bioethanolu. V roce 2008 nebyla přitom využita téměř polovina výrobní kapacity průmyslového ethanolu Unie. V důsledku toho by tedy podle Komise dovoz bioethanolu ve velkém množství vážně ohrozil zásadní zájmy výrobců ethanolu ve Společenství.

29. Rozhodnutím ze dne 13. dubna 2010 celní inspektor s odkazem na tyto argumenty žádost společnosti Argos zamítl.

30. Poté co Rechtbank te Haarlem (soud v Haarlemu) zamítl žalobu společnosti Argos, podala tato odvolání k Gerechtshof te Amsterdam (odvolacímu soudu v Amsterdamu). Tento soud zrušil rozhodnutí prvního stupně mimo jiné s tím, že bylo třeba posoudit, zda by zpracování benzínu původem ze Společenství na E85 v režimu pasivního zušlechťovacího styku vedlo k poškození zájmů nikoli výrobců bioethanolu ve Společenství, ale výrobců E85 ve Společenství. Uvedený soud přitom

\*\*\*\*\* Úř. věst. L 86, s. 21; Zvl. vyd. 02/13, s. 262.

Viz čl. 1 odst. 1 a bod 2 odůvodnění rozhodnutí 2003/231.

Jak umožňuje čl. 503 písm. a) prováděcího nařízení.

V souladu s článkem 504 prováděcího nařízení.



uvedl, že pokud měl celní inspektor za to, že nemá k dispozici informace ukazující na to, že by využití požadovaného režimu vedlo k poškození zásadních zájmů posledně uvedených výrobců, měl považovat hospodářské podmínky uvedeného režimu v souladu s domněnkou uvedenou v čl. 585 odst. 1 prováděcího nařízení za splněné. Státní tajemník ministerstva financí posléze podal kasační opravný prostředek k Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyššímu soudu Nizozemska).

31. Tento soud má za to, že výsledek kasačního opravného prostředku závisí na výkladu pojmu „zpracovatelé ve Společenství“ ve smyslu čl. 148 písm. c) celního kodexu, přesněji otázky, zda tento pojem v tomto případě zahrnuje výrobce bioethanolu ve Společenství.

32. Uvedený soud má pochybnosti především o tom, zda je třeba analogicky vztáhnout na režim pasivního zušlechťovacího styku závěr Soudního dvora vyvozený v rozsudku Friesland Coberco Dairy Foods týkající se režimu přepracování pod celním dohledem. Z tohoto rozsudku vyplývá, že za účelem zkoumání dodržení hospodářských podmínek posledně uvedeného režimu musí být vzaty v úvahu jak hospodářské zájmy výrobců hotového výrobku ve Společenství získaného po přepracování, tak hospodářské zájmy výrobců surovin ve Společenství použitých při tomto přepracování.

33. Za těchto podmínek se předkládající soud rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má být pojem ‚zpracovatelé ve Společenství‘ uvedený v čl. 148 písm. c) [celního kodexu] vykládán v rámci prověřování hospodářských podmínek pro povolení režimu pasivního zušlechťovacího styku v tom smyslu, že zahrnuje i ve Společenství usazené producenty surovin či meziproductů, které jsou totožné se surovinami či meziproducty, jež nejsou zbožím Společenství a jsou zpracovány zušlechťovacími operacemi?“

34. Písemná vyjádření předložily Argos, řecká a nizozemská vláda a Komise. Jednání konaného dne 13. ledna 2016 se zúčastnily Argos, nizozemská vláda a Komise.

#### IV – Posouzení

##### A – Úvodní úvahy

35. Spor v původním řízení spočívá v odmítnutí nizozemských celních orgánů vydat společnosti Argos povolení využít režim pasivního zušlechťovacího styku pro operaci spočívající ve vyvezení benzínu, který je zbožím Společenství, na volné moře, aby tam byl smíšen s bioethanolem, který není zbožím Společenství, a následně dovezení takto získaného E85.

36. Jak tato společnost uvedla během jednání, provedení této operace na volném moři bylo vedeno výhradně snahou získat výhodu z rozdílu celních sazeb, kterým podléhají bioethanol a E85.

37. Protože je bioethanol považován za zemědělský výrobek, je podroben dovoznímu clu nyní podle Komise odpovídajícímu odvodu ve výši přibližně 40 % z jeho hodnoty. Po smíšení s benzínem, a to i s nepatrným množstvím, ztrácí tento výrobek povahu zemědělského výrobku a stává se výrobkem chemickým, který podléhá valorické sazbě ve výši 6,5 %.

38. Sazba, které podléhá hotový výrobek (E85), je tedy nižší než sazba zatěžující suroviny nebo meziprodukty (dále společně jen „meziprodukty“) nepocházející ze Společenství a použité pro získání tohoto výrobku (bioethanolu). Taková situace je obecně označována za „celní anomálii“ vzhledem k tomu, že sazby stanovené společným celním sazebníkem obecně se stupněm opracování produktu rostou.

39. Argos rovněž na jednání upřesnila, že nejprve žádala o povolení smíšení výše uvedených výrobků v režimu přepracování pod celním dohledem. Použití tohoto režimu by jí umožnilo přeměnit bioethanol, který není zbožím Společenství, v Unii, aniž by tento výrobek byl podroben dovoznímu clu, a samotný výrobek vzniklý tímto přepracováním, nazvaný „přepracovaný výrobek“ (E85), by podléhal příslušné (nižší) sazbě pro propuštění do volného oběhu. Až po zamítnutí tato společnost ve druhé fázi požádala o povolení provést toto smíšení na volném moři v režimu pasivního zušlechťovacího styku.

40. V této fázi považuji za užitečné zdůraznit, že Argos ne zvolila postup, při kterém by mimo území Unie smísila bioethanol a benzín Společenství v režimu vývozu. Použití takového režimu přitom v zásadě není podmíněno předběžným povolením. Ostatně každý subjekt může jednoduše smísit bioethanol s benzínem, který není zbožím Společenství, mimo Unii, za účelem jeho přepracování na výrobek, který má sazební zařazení s nižším clem. Využití takových smíšení ostatně dosáhlo významného rozsahu.

Nedenaturovaný ethylalkohol s obsahem alkoholu 80 % nebo více odpovídá podpoložce 2207 10 00 a byl podle nařízení Komise (ES) č. 1214/2007 ze dne 20. září 2007, kterým se mění příloha I nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku (Úř. věst. L 286, s. 1) podroben clu ve výši 19,20 eur za hektolitr. Tatáž sazba zůstává použitelná podle prováděcího nařízení Komise (EU) č. 1001/2013 ze dne 4. října 2013, kterým se mění příloha I nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku (Úř. věst. L 290, s. 1).

E85 byl podle nařízení č. 1214/2007 považován za chemický výrobek odpovídající tarifní podpoložce 3824 90 97. Nařízení č. 1001/2013 tuto sazbu nezměnilo.

Pojmy „meziprodukt“ a „hotový výrobek“ odkazují na relativní typologii spojenou s použitím výrobku. Například bioethanol a benzín jsou podle svého určení meziprodukty, nebo hotovými výrobky. Výrobek je považován za meziprodukt, pokud je přepracován za účelem získání jiného výrobku, do kterého je zapracována jeho hodnota.

V tomto ohledu viz rozsudek Wacker Werke (C-142/96, EU:C:1997:386, body 14, 15 a 21) a stanovisko generálního advokáta M. Poiarese Madura ve věci Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:78, bod 42).

Toto upřesnění však nevyplývá z předkládacího rozhodnutí.

Článek 130 celního kodexu.

Zušlechťení zboží Společenství mimo Unii a následný dovoz zušlechťovaného výrobku s příslušnou sazbou jako takové totiž nevyžadují umístění tohoto zboží do režimu pasivního zušlechťovacího styku. Je jím jen podmíněno využití zvláštního celního nástroje, který poskytuje tento režim.

Viz články 161 a 162 celního kodexu.

Viz *La politique d'aide aux biocarburants, Rapport public thématique, – Évaluation d'une politique publique*, Cour des comptes de la République française (Účetní dvůr Francouzské republiky), leden 2012; zpráva je dostupná na adrese <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000047.pdf>, s. 76 a 107 až 110.



41. Tím, že Argos provedla zamýšlenou operaci v režimu pasivního zušlechťovacího styku, však měla užitek nejen z použití sazby postihující E85 místo sazby zatěžující čistý bioethanol, ale i ze snížení dovozního cla pro E85 do výše částky (fiktivního) cla použitelného na dočasně vyvezený benzín (s valorickou sazbou 4,7 %). Tento režim totiž umožňuje svým příjemcům odečíst od dovozního cla příslušného pro zboží získané po zušlechtění, nazývané „zušlechtěné výrobky“, částku dovozního cla, které by zatížilo dočasně vyvážené zboží Společenství, pokud by bylo znovu dovezeno v nezměněném stavu.

42. Nizozemský celní inspektor v tomto případě odmítl udělit společnosti Argos požadované povolení pro pasivní zušlechťovací styk z důvodu, že nebyl splněn požadavek (označovaný pojmem „hospodářské podmínky“) uvedený v čl. 148 písm. c) celního kodexu, podle kterého takové povolení může být uděleno „pouze nehrozí-li, že povolení k využití [tohoto režimu] vážně poškodí zásadní zájmy zpracovatelů ve Společenství“.

43. Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda se pojem „zpracovatelé ve Společenství“ ve smyslu tohoto ustanovení týká výhradně výrobců výrobků podobných zušlechtěným výrobkům, jejichž výroba v režimu pasivního zušlechťovacího styku je zamýšlena (E85), nebo rovněž výrobců výrobků podobných meziproduktům, které nejsou zbožím Společenství, určených k zapracování do dočasně vyvezeného zboží při jeho zušlechtování (bioethanol).

44. Než se budu věnovat této otázce, odpovím na některé argumenty vznesené řeckou vládou a Komisí, které navzdory tomu, že uvedené účastnice řízení formálně nevznesly námitku nepřípustnosti uvedené otázky, mají v podstatě přesvědčit Soudní dvůr o její hypotetické povaze.

## B – K přípustnosti

1. K použitelnosti režimu zušlechťovacího pasivního styku na operace probíhající na volném moři

45. Řecká vláda tvrdí, že režim pasivního zušlechťovacího styku se nepoužije na operace probíhající na volném moři, protože čl. 151 odst. 1 celního kodexu podle svého znění vyžaduje, aby k zamýšleným operacím došlo v určité „zemi“.

46. V tomto ohledu uvádím, že formulace použitá v uvedeném čl. 151 odst. 1 tohoto kodexu se v ostatních relevantních ustanoveních nenachází. Článek 145 odst. 1 celního kodexu a čl. 502 odst. 4 prováděcího nařízení odkazují na zušlechťovací operace provedené po vyvezení „z celního území Společenství“, respektive „mimo Společenství“.

47. Vzhledem k těmto rozdílům v terminologii je třeba hledat výklad, který bude nejlépe odpovídat cíli uvedeného režimu. Ten spočívá hlavně v tom, aby zboží Společenství z volného oběhu a dočasně vyvezené za účelem jeho zušlechtění nebylo při jeho opětovném dovozu v podobě zušlechtěných výrobků podrobeno clu. Takové osvobození se uplatní nezávisle na tom, do jakého místa určení je toto zboží přechodně odesláno.

Tento benzín patří do podpoložky 2710 11 45 celního sazebníku podle nařízení č. 1214/2007. Tatáž sazba platí i v současnosti podle nařízení č. 1001/2013.

Článek 151 odst. 1 celního kodexu. Bez použití režimu pasivního zušlechťovacího styku by – vzhledem k tomu, že zboží Společenství tento status ztrácí, jakmile opustí celní území Unie (čl. 4 odst. 8 celního kodexu) – dočasně vyvezené zboží bylo při jeho opětovném dovozu ve formě zušlechtěných výrobků posuzováno stejným způsobem jako zboží, které není zbožím Společenství.

Viz osmý bod odůvodnění směrnice Rady 76/119/EHS ze dne 18. prosince 1975, o sblížení právních a správních předpisů týkajících se režimu pasivního zušlechťovacího styku (Úř. věst. L 24, s. 58); čtvrtý bod odůvodnění nařízení č. 2473/86, jakož i rozsudky Wacker Werke (C-142/96, EU:C:1997:386, bod 21) a GEFCO (C-411/01, EU:C:2003:536, bod 51). Viz rovněž doporučení Komise určené členským státním o celním posuzování znovu dovezeného zboží po dočasném vývozu za účelem zpracování, opracování nebo opravy ze dne 29. listopadu 1961 (Úř. věst. 1962, 3, s. 79).

48. Vzhledem k takovému cíli není podstatné, zda uvedené zboží bylo odesláno na území třetího státu, nebo do oblasti, která nespadá do svrchovanosti žádného státu (jako je volné moře), pokud se tato oblast nachází mimo celní území Unie.

49. Mám tedy za to, že když k dotčeným operacím došlo na volném moři, je možné režim pasivního zušlechťovacího styku použít.

## 2. K nemožnosti Soudního dvora zpochybnit závěry celního inspektora

50. Komise na úvod zpochybňuje předpoklad předkládajícího soudu, založený na prohlášení učiněném celním inspektorem na jednání před *Gerechthof te Amsterdam* (odvolacím soudem v Amsterdamu), podle kterého využití režimu pasivního zušlechťovacího styku v projednávaném případě vážně nepoškodilo zásadní zájmy výrobců E85 ve Společenství. Komise v tomto ohledu odkazuje na zápis ze zasedání výboru dne 11. listopadu 2009, ze kterého vyplývá, že zájmy výrobců bioethanolu i E85 ve Společenství by byly udělením povolení využít tento režim vážně zasaženy. Dále podle Komise předběžná otázka nemá smysl za předpokladu, že by bylo připuštěno, že použití uvedeného režimu by vážně ovlivnilo zásadní zájmy výrobců E85 ve Společenství.

51. Ač se nevyjádřím k otázce, zda výbor skutečně zvažoval, že operace zamýšlená společností Argose byla takové povahy, že by vážně ovlivnila zásadní zájmy výrobců bioethanolu i E85 ve Společenství, mám za to, že takové konstatování není v žádném případě takové povahy, aby způsobilo nepřipustnost otázky.

52. Vzhledem k tomu, že argumenty Komise ukazují na zpochybnění skutkových okolností popsaných v předkládacím rozhodnutí, zdůrazňuji, že hodnocení skutkového stavu případu spadá do pravomocí vnitrostátního soudu. Soudní dvůr se tedy může vyslovit pouze k výkladu nebo platnosti předpisu práva Společenství podle skutečností, jež mu uvede tento soud.

53. Navíc, jak Soudní dvůr konstatoval v rozsudku *Friesland Coberco Dairy Foods*, závěry výboru nejsou pro vnitrostátní celní orgány závazné. V důsledku toho by ani v případě, že by se celní inspektor od nich odchýlil, nebyla tato okolnost takové povahy, aby zneplatnila jeho rozhodnutí nebo způsobila hypotetičnost předběžné otázky.

54. Po potvrzení přípustnosti této otázky se nyní budu zabývat její podstatou.

I většina členských států zastoupených ve výboru se přiklonila k tomuto závěru (viz *Customs Code Committee, Section: „Special Procedures“, Minutes / summary record of the 7th meeting (extract) held on 11 November 2009, 18 December 2009, TAXUD/C4 MK/*).

Ačkoli nepochybňuji tento předpoklad, považuji za užitečné upřesnit, že prohlášení tohoto inspektora, podle kterého neměl k dispozici informace v tom smyslu, že by využití tohoto režimu mohlo vážně poškodit zájmy výrobců E85 ve Společenství, není tvrzením o neexistenci takové nebezpečí. Toto prohlášení jednoduše znamená, že uvedený inspektor se při neexistenci výslovného vyjádření v tomto smyslu v závěrech výboru o přezkoumání hospodářských podmínek zdržel konstatování o vážném nebezpečí poškození těchto zájmů, takže domněnka stanovená v čl. 585 odst. 1 prováděcího nařízení nebyla vyvrácena.

Viz poznámku pod čarou 28 tohoto stanoviska.

Jak je zdůrazněno v bodě 52 tohoto stanoviska, takové hodnocení Soudnímu dvoru nepřisluší. Dovoluji si však poznamenat, že výše zmíněný zápis nepředstavuje postoj Komise. Vyplývá z něj, že výbor v *prvním kroku* zkoumal, zda existují informace, podle kterých hospodářské podmínky nebyly dodrženy, takže by domněnka stanovená článkem 585 odst. 1 prováděcího nařízení byla vyvrácena, a tedy že tyto podmínky by měly být zkoumány. Výbor konstatoval takové informace, neboť většina členských států zdůraznila, že zásadní zájmy výrobců bioethanolu a E85 ve Společenství jsou vážně ovlivněny, protože dovezený bioethanol, ať už čistý nebo smíšený s benzínem v podobě E85, je v přímé soutěži s domácím bioethanolem. Z toho důvodu výbor *ve druhém kroku* přistoupil ke zkoumání hospodářských podmínek. Na základě tvrzení Komise, podle kterých by dovoz velkého množství bioethanolu vážně poškodil výrobce bioethanolu ve Společenství, dospěl k závěru, že tyto podmínky nebyly splněny. Ačkoli tedy členské státy zmínily za účelem prokázání existence informací, podle kterých uvedené podmínky nebyly splněny, a zahájení jejich zkoumání zásadní zájmy výrobců E85, Komise zjevně v rámci tohoto vlastního zkoumání odkázala již jen na zájmy výrobců bioethanolu.

V tomto smyslu viz rozsudek *Dumon a Froment* (C-235/95, EU:C:1998:365, body 25 a 26 a citovaná judikatura).

C-11/05, EU:C:2006:312, bod 33.

Podle čl. 504 odst. 4 prováděcího nařízení musí celní orgány tyto závěry pouze vzít v úvahu. Soudní dvůr však v rozsudku *Friesland Coberco Dairy Foods* (C-11/05, EU:C:2006:312, bod 27) upřesnil, že tyto orgány musí případně rozhodnutí odchýlit se od nich odůvodnit.

Z důvodů uvedených v poznámce pod čarou 31 tohoto stanoviska mám za to, že se o tento případ nejedná.

*C – K výkladu pojmu „zpracovatelé ve Společenství“ ve smyslu čl. 148 písm. c) celního kodexu*

55. Podle společnosti Argos se pojem „zpracovatelé ve Společenství“ v projednávaném případě týká výhradně výrobců E85 ve Společenství. Ostatní zúčastnění se naopak domnívají, že tento pojem zahrnuje rovněž výrobce bioethanolu ve Společenství.

56. Tyto protichůdné přístupy se zakládají zejména na odlišných poučeních vyvozených z rozsudku Friesland Coberco Dairy Foods, ve kterém Soudní dvůr vyložil čl. 133 písm. e) celního kodexu. Toto ustanovení stanoví hospodářské podmínky režimu přepracování pod celním dohledem a v této souvislosti vyžaduje mimo jiné neexistenci vážného poškození zásadních zájmů „výrobců podobného zboží ve Společenství“. Soudní dvůr v tomto rozsudku dospěl k závěru, že přezkoumání těchto podmínek musí vzít v úvahu „nejen trh s hotovými výrobky, ale rovněž ekonomickou situaci na trhu se surovinami používanými pro jejich výrobu“.

57. Řecká a nizozemská vláda, jakož i Komise se vyslovily ve prospěch analogického uplatnění závěru vyvozeného Soudním dvorem v uvedeném rozsudku na režim pasivního zušlechťovacího styku. Argos naopak tvrdí, že tento závěr nemůže být na tento režim rozšířen, a to s ohledem na rozdíly týkající se jednak textu ustanovení stanovujících hospodářské podmínky režimu přepracování pod celním dohledem a režimu pasivního zušlechťovacího styku a jednak jejich příslušných cílů.

58. Z následujících důvodů mne přesvědčil přístup první.

#### 1. Doslovný výklad

59. Na první pohled by některé argumenty založené na znění čl. 148 písm. c) celního kodexu mohly svědčit ve prospěch restriktivního výkladu tohoto ustanovení.

60. Předně termín „zpracovatelé“ v obecném významu představuje výkon činností spočívajících ve změně stavu již existujícího výrobku. Pojem „zpracovatelé ve Společenství“ by tak označoval, jak tvrdí Argos, pouze výrobce zpracovávající meziprodukty, které jsou zbožím Společenství, podobné dočasně vyvezenému zboží (benzín) uvnitř Unie za účelem získání hotového výrobku podobného zušlechtěnému výrobku (E85).

61. Dále čl. 148 písm. c) celního kodexu odkazuje na zásadní zájmy „zpracovatelů ve Společenství“, zatímco čl. 133 písm. e) tohoto kodexu uvádí zásadní zájmy „výrobců ve Společenství“. Z toho lze oprávněně vyvozovat, že použitím odlišné terminologie v těchto dvou ustanoveních jim normotvůrce zamýšlel dát odlišný význam.

C-11/05, EU:C:2006:312.

Tamtéž, bod 52.

Nizozemská vláda navrhla variantu tohoto doslovného výkladu, podle které by „zpracovatelé ve Společenství“ zahrnovali nejen subjekty, které zpracovávají suroviny nebo meziprodukty v zušlechtěné výrobky (E85), ale také ty, které zpracovávají suroviny nebo meziprodukty za účelem získání dalších meziproduktů (bioethanol), z nichž se skládá zušlechtěný výrobek. Tento výklad by vedl k rozlišování, které je podle mého názoru neobhájitelné a podle kterého by zboží použité při zušlechtění představovalo suroviny nebo meziprodukty. Zatímco zájmy výrobců meziproduktů ve Společenství, kteří k jejich zhotovení „zpracovávají“ suroviny, by mohly být podle čl. 148 písm. c) celního kodexu brány v úvahu, zájmy výrobců surovin ve Společenství, kteří nic „nezpracovávají“, by byly opomenuty.

62. Konečně, i když celní kodex nedefinuje pojem „zpracovatelé“, 8 z 23 jazykových verzí tohoto kodexu používá výrazy se stejným kořenem pro označení „zpracovatelů“ ve smyslu čl. 148 písm. c) uvedeného kodexu a „zušlechťovacích operací“ definovaných v čl. 114 odst. 2 písm. c) téhož kodexu. Například anglická jazyková verze článku 148 písm. c) celního kodexu používá pojem „processors“, který odkazuje na výraz „processing“, definovaný v čl. 114 odst. 2 písm. c) tohoto kodexu. Stejně tak v nizozemské jazykové verzi uvedeného kodexu jsou v těchto ustanoveních použity termíny „veredelaars“ a „veredelingshandelingen“.

63. Tyto úvahy však nemohou rozptýlit všechny nejasnosti týkající se výkladu článku 148 písm. c) tohoto kodexu.

64. Bulharská, estonská, chorvatská, litevská a finská jazyková verze celního kodexu používají stejná slova pro označení „výrobců“ ve smyslu čl. 133 písm. e) a „zpracovatelů“ ve smyslu čl. 148 písm. c) tohoto kodexu. Tyto výrazy, přeložitelné do francouzštiny slovem „producteurs“ (výrobci), významově nezahrnují práci na již existujícím výrobku.

65. Kromě toho v jedenácti jazykových verzích má výraz označující „zpracovatele“ použitý v posledně zmíněném ustanovení stejný kořen jako výraz odpovídající „zpracování“ použitý v čl. 114 odst. 2 písm. c) druhé odrážce uvedeného kodexu. Ryze doslovný výklad by tak vedl k tomu, že by byly vzaty v úvahu jen zájmy těch subjektů ve Společenství, kteří provádějí činnosti spočívající ve „zpracování“ v Unii. Naopak by vylučoval zájmy těch, kdo provádějí činnosti spočívající v „přepřepování“ nebo „opravě“, které také představují „zušlechťovací operace“ ve smyslu čl. 114 odst. 2 písm. c) téhož kodexu.

66. Za těchto podmínek mám za to, že Soudní dvůr by neměl opominout posouzení cílů a kontextu podle čl. 148 písm. c) celního kodexu. Zejména s ohledem na rozdíly mezi jazykovými verzemi tohoto ustanovení je třeba jej v souladu s ustálenou judikaturou vyložit „z hlediska obecné systematiky a účelu právní úpravy, jíž je součástí“. Z dále uvedených důvodů tyto aspekty vyžadují široký výklad uvedeného ustanovení.

## 2. Teleologický a kontextuální výklad

a) Hospodářské podmínky celních režimů s hospodářským účinkem musí být vykládány široce

67. Odchýlením od pravidel stanovených v rámci obecných celních režimů, kterými jsou dovoz a vývoz, umožňují celní režimy s hospodářským účinkem vyhnout se určitým důsledkům, které by vyplývaly z použití těchto pravidel a jsou považovány za nepříznivé pro průmysl ve Společenství.

A sice anglická, chorvatská, lotyšská, maďarská, maltská, nizozemská, slovenská a švédská jazyková verze.

A sice španělská, česká, dánská, německá, řecká, francouzská, italská, polská, portugalská, rumunská a slovinská jazyková verze. I když má výraz označující „zpracování“ v anglické, lotyšské, maďarské, maltské a slovenské jazykové verzi stejný kořen jako výraz odpovídající „zpracovatelé“, první z těchto výrazů je shodný s výrazem označujícím „zušlechťování“ použitým v čl. 114 odst. 2 písm. c) celního kodexu.

Například německá jazyková verze používá výraz „Verarbeitern“ v čl. 148 písm. c) celního kodexu a slovo „Verarbeitung“ v čl. 114 odst. 2 písm. c) druhé odrážce tohoto kodexu.

V tomto smyslu viz rozsudek *Elsacom* (C-294/11, EU:C:2012:382, bod 27 a citovaná judikatura).

68. Režim přepracování pod celním dohledem má za cíl udržet v Unii zpracovatelské činnosti, neboť „proclení a zdanění zboží podle jeho celního zařazení či jeho stavu v okamžiku dovozu [směřuje] k překročení hranice ekonomicky odůvodněného daňového a tarifního zatížení, což některé hospodářské činnosti může přimět k přesunu mimo území [Unie]“ (*neoficiální překlad*). Za tímto účelem umožňuje tento režim zpracovat v Unii zboží, které není zbožím Společenství, aniž bude podrobena dovoznímu clu, přičemž clu budou podrobeny pouze přepracované výrobky.

69. Přesněji se má režim přepracování pod celním dohledem uplatnit tehdy, když je dovozní clo použitelné na přepracované výrobky nižší než clo, kterému podléhají meziprodukty použité v procesu přepracování. Důvodem vzniku tohoto režimu jsou tedy celní anomálie, které by v případě, že by jim nemohly být napraveny, vedly k přemístění činností spočívajících v přepracování mimo Unii.

70. Co se týče režimu pasivního zušlechťovacího styku, ten umožňuje zabránit tomu, aby zboží Společenství vyvezené za účelem jeho zušlechťování bylo při jeho opětovném dovozu v podobě zušlechťovaných výrobků podrobena clu. Tento režim tak usnadňuje přemístění některých zušlechťovacích činností mimo Unii, které normotvůrce Společenství považoval za odůvodněné z technických nebo ekonomických důvodů v rámci mezinárodní dělby práce.

71. Výhodě, kterou tyto režimy poskytují svým příjemcům, však potenciálně odpovídá škoda způsobená jiným zájmům průmyslu ve Společenství. Normotvůrce, vědom si takového rizika, zajistil rovnováhu mezi existujícími zájmy tím, že povolení jejich využití podmínil dodržením určitých hospodářských podmínek. Jejich účelem je – a to jak v rámci režimu přepracování pod celním dohledem, tak v rámci režimu pasivního zušlechťovacího styku – zabránit tomu, aby použití těchto režimů ve snaze podpořit průmyslovou činnost jejich příjemců poškodilo „zásadní zájmy“ ostatních subjektů ve Společenství. Uvedené podmínky tak brání tomu, aby využití těchto zvláštních režimů, které nahrazují obecné celní režimy, průmysl ve Společenství neoslabovaly více, než nakolik jej posilují.

72. Je to podle mého názoru z důvodu této optiky, proč normotvůrce stanovil hospodářské podmínky hospodářských celních režimů široce a zároveň přiznal významnou posuzovací pravomoc příslušným celním orgánům při ověřování jejich dodržování i výboru, který jim při tom má případně asistovat.

73. Terminologie použitá v ustanoveních týkajících se těchto podmínek brání přílišnému zúžení jejich přezkumu. Tato ustanovení neuvádějí ani zvláštní prvky, které mají být vzaty v rámci tohoto přezkumu v úvahu, ani jimi dotčené trhy. Zejména čl. 133 písm. e) celního kodexu odkazuje na zásadní zájmy výrobců „podobného zboží“ ve Společenství, aniž upřesňuje stupeň podobnosti nebo požadované zastupitelnosti. Co se týče článku 148 písm. c) celního kodexu a článku 502 odst. 4 prováděcího nařízení, zmiňují zásadní zájmy „zpracovatelů ve Společenství“, aniž upřesňují trhy dotčené činností posledně uvedených. Stejně tak i nový celní kodex lakonicky odkazuje na zájmy „výrobců Unie“.

První bod odůvodnění nařízení Rady (EHS) č. 2763/83 ze dne 26. září 1983 o režimu umožňujícím přepracování zboží pod celním dohledem před jeho uvedením do volného oběhu (Úř. věst. L 272, s. 1), které bylo zrušeno celním kodexem.

Článek 130 celního kodexu.

Článek 551 odst. 1 prováděcího nařízení.

Viz bod 47 tohoto stanoviska.

První a druhý bod odůvodnění směrnice 76/119 a první bod odůvodnění nařízení č. 2473/86, které tuto směrnici nahradilo, než bylo samo nahrazeno celním kodexem.

Viz body 83 až 91 tohoto stanoviska.

Stejně tak Kjótské obecné zásady (s. 3) upřesňují, že „[p]oužití [režimu zušlechťovacího pasivního styku] může být podřízeno podmínce, že plánované zušlechťovací operace nezpůsobí škodu vnitrostátním zájmům“.

Článek 211 odst. 4 písm. b) nového celního kodexu.



74. Celní orgány kromě toho nejsou ani v souvislosti s tímto přezkumem povinny konzultovat Komisi, ani tehdy, když se rozhodnou k takové konzultaci přistoupit a když se Komise nato obrátí na výbor, nejsou závěry tohoto výboru vázány.

75. S ohledem na tyto úvahy mám za to, že uvedené hospodářské podmínky musí být vykládány a používány flexibilně, aby příslušným celním orgánům umožnily naplnit roli garanta rovnováhy existujících zájmů. Považuji ostatně rovněž za odůvodněné, s ohledem na zvláštní povahu celních režimů s hospodářským účinkem, aby podmínky vymezující vydání povolení k jejich využití byly předmětem širokého výkladu.

76. Naopak bych považoval za odporující duchu a cílům režimu pasivního zušlechťovacího styku, kdyby z důvodu úzkého výkladu hospodářských podmínek tohoto režimu tyto orgány nemohly vzít v úvahu zásadní zájmy některých subjektů ve Společenství, i pokud by prokázaly, že přiznání režimu by mohlo vážně poškodit zájmy posledně uvedených.

77. Jinak řečeno, sledování cíle hospodářských podmínek uvedeného režimu, jak vyplývá z bodu 71 tohoto stanoviska, podle mého názoru nepřipouští rozlišení, podle kterého se ohrožené zájmy týkají trhu hotových výrobků, meziproductů nebo surovin použitých při zušlechťování.

78. U takového výkladu navíc nehrozí nepřiměřené omezování práv žadatelů nebo ztížení postupu vydání povolení pro pasivní zušlechťovací styk.

79. V tomto ohledu připomínám, že podle čl. 502 odst. 1 ve spojení s čl. 585 odst. 5 prováděcího nařízení se hospodářské podmínky režimu pasivního zušlechťovacího styku považují za splněné, není-li prokázán opak, v takovém případě je třeba jejich dodržení ověřit. Důkazní břemeno splnění těchto podmínek tedy nespočívá na žadateli o povolení, nýbrž prokázání jejich nedodržení přísluší celním orgánům. Tyto orgány nejsou ostatně povinny systematicky zkoumat uvedené podmínky ve vztahu k jednotlivým zásadním zájmům průmyslu ve Společenství, které mohou přicházet v úvahu. Takové zkoumání se provede pouze při výskytu informací o riziku vážného poškození takových zájmů.

80. Podle mého názoru se jedná o kombinovaný účinek tohoto mechanismu domněnky a pružnosti poskytnuté celním orgánům, která umožňuje sladit podporu zájmů žadatelů a účinnost postupů udělování povolení s ochranou zájmů průmyslu ve Společenství jako celku.

b) Hospodářské podmínky režimů přepracování pod celním dohledem a pasivního zušlechťovacího styku musí být vykládány jednotně

81. Jak bylo zdůrazněno v bodech 67 až 71 tohoto stanoviska, hospodářské podmínky režimu přepracování pod celním dohledem a režimu pasivního zušlechťovacího styku sledují stejný cíl. Tyto hospodářské podmínky jako celek mají za cíl zabránit tomu, aby podpůrný účinek použití těchto režimů v jednom oboru průmyslu Společenství nebyl vyvážen vážnou škodou způsobenou průmyslu v jeho jiných oborech. Proto by podle mého názoru měly být existující zájmy vzaty v úvahu stejným způsobem v rámci zkoumání hospodářských podmínek každého z těchto režimů.

Článek 503 prováděcího nařízení.

Článek 504 odst. 4 prováděcího nařízení a rozsudek Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, bod 27).

Prostor pro uvážení vnitrostátních celních orgánů, které mají používat celní kodex, podle mého názoru odpovídá prostoru pro uvážení, který mají orgány Společenství při provádění komplexního hospodářského posouzení (ohledně prostoru pro uvážení Komise v oblasti státní podpory viz mimo jiné rozsudek Komise v. Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, bod 66 a citovaná judikatura).



82. Soudní dvůr ovšem již v rozsudku Friesland Coberco Dairy Foods shledal, že hospodářské podmínky režimu přepracování pod celním dohledem sledují cíl nepoškození zájmů nikoli jen výrobců konečných výrobků podobných přepracovaným výrobkům ve Společenství, ale také výrobců meziproduktů podobných těm, které jsou používány pro výrobu těchto hotových výrobků ve Společenství.

83. Na podporu tohoto závěru Soudní dvůr konstatoval, že tento režim tím, že osvobozuje své příjemce od cla na meziprodukty dovezené ze třetích zemí a použité během procesu zpracování, mohl ohrozit zásadní zájmy případných výrobců zboží podobného těmto meziproduktům ve Společenství.

84. Toto zdůvodnění lze podle mého názoru analogicky použít i na režim pasivního zušlechťovacího styku.

85. Režim pasivního zušlechťovacího styku tím, že usnadňuje zušlechtění zboží Společenství mimo Unii, zajistě zásadně ohrožuje zájmy podniků ve Společenství, které toto stejné zboží zpracovávají uvnitř Unie.

86. Kromě toho proces zušlechťování může – ale nemusí – zahrnovat zapracování zboží, které není zbožím Společenství, do dočasně vyvezeného zboží (Společenství). Použití režimu pasivního zušlechťovacího styku však na rozdíl od přepracování pod celním dohledem nepředstavuje z pohledu výrobků, které nejsou zbožím Společenství a mohou být případně zapracovány během tohoto procesu (osvobození se týká pouze dočasně vyvezeného zboží), žádné celní zvýhodnění. Způsoblost uvedeného režimu poškodit zájmy výrobců meziproduktů ve Společenství tedy není viditelná na první pohled.

87. Ačkoli tato úvaha může dle mého názoru vysvětlit, že ve většině jazykových verzí bylo zvoleno odlišné znění článku 133 písm. e) a článku 148 písm. c) celního kodexu, nic to nemění na tom, že režim pasivního zušlechťovacího styku může v některých situacích vést ke stejnému střetu zájmů jako režim přepracování pod celním dohledem.

88. Ze skutkových okolností sporu v původním řízení jasně vyplývá, že pokud celní sazby, které se na zušlechtěné výrobky vztahují, jsou nižší než celní sazby vztahující se na meziprodukty, které nejsou zbožím Společenství a je jich využito při operaci pasivního zušlechťovacího styku, vede taková operace ke stejnému výsledku jako operace provedená v režimu přepracování pod celním dohledem.

89. Po ukončení jak jedné, tak i druhé operace jsou dovoznímu clu podrobeny pouze konečné výrobky, a to v sazbách na ně použitelných. Meziprodukty, které nejsou zbožím Společenství a byly použity při zušlechtění nebo při přepracování, naproti tomu nejsou jako takové clu podrobeny. Meziprodukty, které nejsou zbožím Společenství, jsou tedy změněny za účelem získání výrobku propuštěného do volného oběhu v Unii prostřednictvím zaplacení cla nižšího, než kterému by podléhal dovoz uvedených meziproduktů při neexistenci takové úpravy.

C-11/05, EU:C:2006:312, body 50 až 52.

Rozsudek Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, bod 49). Vzhledem k tomu, že položená otázka se specificky týkala zohlednění zájmů výrobců surovin, nemusel Soudní dvůr ani generální advokát odůvodňovat i zohlednění zájmů výrobců konečných výrobků podobných přepracovaným výrobkům. Žádný z účastníků řízení ostatně nezpochybnil, že hospodářské podmínky režimu přepracování pod celním dohledem se týkají přinejmenším těchto posledně zmíněných výrobců. Takový předpoklad, jakkoli byl učiněn souhlasně, se však neuplatnil na pouhé znění článku 133 písm. e) celního kodexu, jehož formulaci „výrobců podobného zboží ve Společenství“ bylo možno chápat tak, že se vztahuje na výrobky, které byly předmětem zpracování (totiž meziprodukty). Za těchto podmínek se mi přijetí tohoto předpokladu Soudním dvorem jeví tak, že je v souladu s mnou prosazovaným širokým výkladem hospodářských podmínek.

V této souvislosti zmiňují Kjótské obecné zásady (s. 6) nutnost „najít rovnováhu mezi co největším snížením celkových výrobních nákladů vnitrostátních subjektů díky možnosti zahraničních subdodávek a zachováním zušlechťovacích operací pro další vnitrostátní subjekty, spojeným s rizikem snížení konkurenceschopnosti národního průmyslu“.

V této souvislosti se tedy na rozdíl od přepracování pod celním dohledem, nejedná o problém zmírnění dopadů celních anomálií.

90. Jediný rozdíl mezi těmito dvěma operacemi z pohledu celního zatížení tedy spočívá v dodatečném celním zvýhodnění vyplývajícím pro příjemce z režimu pasivního zušlechťovacího styku, totiž osvobození od (fiktivního) dovozního cla uplatňovaného na dočasně vyvezené zboží Společenství.

91. V takovém případě operace pasivního zušlechťovacího styku vede ke stejnému střetu zájmů – a zvýrazňuje jej účinkem takového osvobození – jako je střet identifikovaný Soudním dvorem v rozsudku Friesland Coberco Dairy Foods v kontextu režimu přepracování pod celním dohledem.

92. V daném případě Argos zapracováním benzínu do bioethanolu získala výhodu celních sazeb jednoznačně nižších, než jsou sazby zatěžující dovoz čistého bioethanolu. Konkurenční postavení výrobců bioethanolu ve Společenství by zajisté mohlo být ovlivněno negativně. Takové znevýhodnění, které by vyplývalo především z dovozu E85 jako takového namísto nedenateurovaného bioethanolu, by bylo ještě prohloubeno, kdyby při použití režimu pasivního zušlechťovacího styku bylo clo zatěžující dovoz E85 sníženo o částku odpovídající (fiktivnímu) clu příslušnému pro benzín coby složku tohoto výrobku.

93. Důsledky výše zmíněné celní anomálie by navíc byly ještě výraznější, protože bioethanol se na složení zušlechťovaného výrobku podílí přibližně 85 %. Závěry výboru ostatně ukazují, jak potvrdila Argos na jednání, že E85, o který se jednalo v dotčené žádosti, byl alespoň zčásti určen k tomu, aby byl zapracován do benzínu, aby bylo získáno tradiční palivo s nižším obsahem bioethanolu (5 %), nazývané E5. Tento E85 měl tedy být použit (prostřednictvím úpravy poměrů mísených složek) stejným způsobem jako čistý bioethanol určený ke smíšení s benzínem. Přesně tyto úvahy vedly výbor, stejně jako celního inspektora, k tomu, že konstatovali nebezpečí vážného poškození zásadních zájmů výrobců bioethanolu ve Společenství.

94. Není přitom sporu o tom, že využití režimu přepracování pod celním dohledem za účelem smíšení zamýšleného na celním území Unie mohlo být schváleno pouze za neexistence rizika vážného poškození zájmů výrobců bioethanolu ve Společenství. Argos ostatně o takové povolení bezúspěšně žádala.

95. Za těchto okolností nesmí být *a fortiori* povoleno využití režimu pasivního zušlechťovacího styku, i když ten může zájmům výrobců bioethanolu ve Společenství způsobit dokonce ještě větší škodu, než je ta, která by vyplývala z použití režimu přepracování pod celním dohledem.

96. Z těchto důvodů mám za to, že široký výklad vyvozený Soudním dvorem v rozsudku Friesland Coberco Dairy Foods musí být použit i na režim pasivního zušlechťovacího styku.

97. Nadto argumentace rozvinutá Soudním dvorem v bodě 51 tohoto rozsudku, podle které přístup, který v té věci zvolil, „představuje jediný výklad, který je s to zohlednit požadavky společných politik Společenství včetně společné zemědělské politiky [SZP]“, se mi rovněž jeví v projednávaném případě jako relevantní. Výroba bioethanolu je totiž v Unii považována za činnost spadající do SZP, kterou má vysoké clo chránit. Operace, které se týkala žádost společnosti Argos, měla přitom za cíl toto clo obejít a zároveň využít zvýšení osvobození stanoveného při použití režimu pasivního zušlechťovacího styku.

C-11/05, EU:C:2006:312, bod 49. Viz bod 83 tohoto stanoviska.

Viz zápis ze zasedání dne 11. listopadu 2009 (poznámka pod čarou 28 tohoto stanoviska).

Viz bod 39 tohoto stanoviska.

C-11/05, EU:C:2006:312.

98. Dále upřesňuji, že přístup, který navrhuji, není v rozporu s bodem 21 rozsudku Wacker Werke, na který Argos odkazuje ve svém písemném vyjádření. Je pravda, že Soudní dvůr v něm měl za to, že případný výskyt celní anomálie poskytující dotčenému hospodářskému subjektu celní zvýhodnění představuje „inherentní nebezpečí“, které musí být tolerováno, pro režim pasivního zušlechťovacího styku. Takové tvrzení však musí být vykládáno ve světle svého kontextu.

99. Ve věci, v níž byl vydán tento rozsudek, spočívala dotčená celní anomálie v rozdílu v celním zařazení nikoli mezi zušlechtěnými výrobky a zbožím, které není zbožím Společenství, zapracovaným při zušlechtění, ale mezi zušlechtěnými výrobky a dočasně vyvezeným zbožím Společenství. V této věci vyvstala pouze otázka, zda bylo za účelem určení celní hodnoty dočasně vyvezeného zboží, která je nezbytná pro výpočet osvobození z titulu tohoto režimu, relevantní, že (fiktivní) dovozní clo tomuto zboží odpovídající převyšovalo clo zatěžující zušlechtěné výrobky, takže použití režimu pasivního zušlechťovacího styku mohlo případně vést k úplnému osvobození od dovozního cla. Nejednalo se tedy o hodnocení, zda důsledky celních anomálií mohou být brány v úvahu při zkoumání hospodářských podmínek režimu pasivního zušlechťovacího styku.

100. Z tohoto hlediska bod 21 rozsudku Wacker Werke podle mého názoru nepřináší v rámci projednávané věci žádné relevantní informace. V každém případě v něm Soudní dvůr upřesnil tvrzení, podle kterého nebezpečí vyplývající z existence celních anomálií musí být v zásadě tolerováno.

c) Ke znění jiných nástrojů mezinárodního a unijního práva

101. Jak tvrdí řecká vláda a Komise, znění jiných nástrojů mezinárodního a unijního práva podporuje výklad, který zastávám.

102. Tak například kjótské obecné zásady vylučují využití režimu pasivního zušlechťovacího styku, pokud jsou zamýšlené operace takové povahy, že by vážně poškodily zásadní zájmy „vnitrostátních zpracovatelů nebo výrobců“. Ačkoli tyto zásady nejsou závazné a Unie v každém případě nepřistoupila k příloze, kterou vykládají, představují relevantní prvek kontextu. Nabízejí totiž určitá vyjasnění ohledně způsobu, jak smluvní strany revidované Kjótské úmluvy vnímají cíle a zájmy dotčené režimem pasivního zušlechťovacího styku.

103. Dále čl. 211 odst. 4 písm. b) nového celního kodexu, který se týká všech režimů zušlechtění, stanoví, že povolení propuštění do jednoho z nich může být uděleno mimo jiné tehdy, když neexistuje riziko poškození „zásadních zájmů výrobců Unie“. Hospodářské podmínky těchto režimů se tedy od 1. května 2016 budou týkat zásadních zájmů všech výrobců Unie bez ohledu na to, zda vyrábějí výrobky podobné zušlechtěným výrobkům, nebo meziprodukty použité při zušlechtění.

104. Nic tedy nenaznačuje, že by tak normotvůrce měl v úmyslu zavést podstatnou změnu týkající se hospodářských podmínek režimu pasivního zušlechťovacího styku. Tato změna tak podle mého názoru odpovídá snaze o zjednodušení právních předpisů spočívající v zahrnutí hospodářských podmínek použitelných pro různé celní režimy do jednoho ustanovení.

Rozsudek Wacker Werke (C-142/96, EU:C:1997:386).

Soudní dvůr totiž v bodě 21 rozsudku Wacker Werke (C-142/96, EU:C:1997:386) upřesňuje, že tak je tomu jen v případě, že „nic nenaznačuje, že ceny, které subjekty od sebe navzájem požadovaly, byly ovlivněny jejich obchodními vztahy“. Přijetí takového omezení zřejmě rezonuje ve stanovisku generálního advokáta G. Tesaura ve věci Wacker Werke (C-142/96, EU:C:1997:217, bod 15), ve kterém je výslovněji upřesněno, že „by tomu bylo jinak, kdyby zušlechťovací operace [...] vykazovaly vlastnosti [...], na jejichž základě se lze domnívat, že [dotyčné subjekty] ve skutečnosti sledovaly jiné cíle než zušlechtění, například daňový podvod nebo bezdůvodné obohacení“.

Kjótské obecné zásady, s. 6 (zdůrazněno autorem stanoviska).

Viz body 21 a 23 tohoto stanoviska.

Viz poznámku pod čarou 6 tohoto stanoviska.

Zvýrazněno autorem tohoto stanoviska.

Bod 15 odůvodnění nového celního kodexu v tomto ohledu pouze uvádí, že „[b]y měly být celní režimy sloučeny nebo sladěny [...]“.

### 3. Závěry

105. S ohledem na výše uvedené mám za to, že čl. 148 písm. c) celního kodexu musí být vykládán tak, že se pojem „zpracovatelé ve Společenství“ ve smyslu tohoto ustanovení netýká jen výrobců výrobků podobných zušlechťeným výrobkům ve Společenství, kterých se týká žádost o pasivní zušlechťovací styk, ale rovněž výrobců výrobků podobných surovinám nebo meziproduktům, které nejsou zbožím Společenství, ve Společenství, které jsou určeny k zapracování do zboží Společenství dočasně vyvezeného během zušlechťovacích operací, kterých se týká tato žádost.

106. V tomto ohledu připomínám, že důsledky, které použití režimu pasivního zušlechťovacího styku může způsobit zásadním zájmům jedné či druhé z těchto kategorií výrobců, musí být ve skutečnosti zkoumány pouze v případě indikací, podle kterých by využití tohoto režimu bylo takové povahy, že by tyto zájmy vážně postihlo.

#### *D – K případné existenci zneužívajícího jednání*

107. Komise v podstatě podpůrně uvádí, že pokud by Soudní dvůr odpověděl na předběžnou otázku záporně, bylo by využití režimu pasivního zušlechťovacího styku v projednávaném případě zneužívajícím jednáním.

108. Ačkoli v tomto případě navrhuji kladnou odpověď na předběžnou otázku a předkládající soud Soudnímu dvoru nepoložil otázku případné existence zneužití práva, pro úplnost se budu této problematice krátce věnovat.

109. Na úvod zdůrazňuji, že podpůrná a výjimečná povaha doktríny zneužití práva, která představuje „pojistný ventil“ umožňující odmítnout udělení výhody považované za nespravedlivou nebo nařídít restituci, i když zákonné podmínky pro získání takové výhody jsou kromě jiného splněny formálně.

110. V souladu s čl. 4 odst. 3 nařízení (ES, Euratom) č. 2988/95 a podle ustálené judikatury je existence zneužívajícího jednání podmíněna spojením jednoho subjektivního a jednoho objektivního prvku. Podle prvního musí mít dotčená praktika za hlavní cíl získat výhodu vyplývající z právní úpravy Společenství tím, že jsou uměle vytvořeny podmínky vyžadované pro její získání. Druhým se označuje soubor objektivních okolností, který svědčí o tom, že navzdory formálnímu dodržení podmínek stanovených právní úpravou Společenství nebylo jí sledovaného cíle dosaženo. I když Soudní dvůr může v tomto ohledu přinést určité indikace, přísluší v konečném důsledku příslušným vnitrostátním soudům s ohledem na všechny okolnosti projednávaného případu ověřit, zda jsou tyto prvky splněny.

111. S ohledem na tyto zásady bude vhodné poskytnout předkládajícímu soudu určité poznatky, na jejichž základě by mohl provést informovanější posuzování.

Při neexistenci takových indikací jsou uvedené podmínky považovány za splněné (čl. 585 odst. 5 prováděcího nařízení).

Podle ustálené judikatury nemůže Soudní dvůr zkoumat na žádost některého z vedlejších účastníků otázky, které mu vnitrostátní soud nepoložil (viz zejména rozsudek Slob, C-236/02, EU:C:2004:94, bod 29 a citovaná judikatura). Soudní dvůr v každém případě dospěl již dříve k závěru, že tato zásada neodporuje zkoumání možnosti zneužívajícího uplatnění unijního práva, i když tato není vnitrostátním soudem formálně položena, aby tomuto soudu poskytl prvky výkladu užitečné pro rozsudek ve věci, která mu byla předložena (viz rozsudek ING. AUER, C-251/06, EU:C:2007:658, body 38 a 39; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek Agip Petroli, C-456/04, EU:C:2006:241, body 18 až 24).

Nařízení Rady ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, s. 1; Zvl. vyd. 01/01, s. 340). Článek 4 odst. 3 tohoto nařízení stanoví, že „[j]ednání, 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“.

Viz zejména rozsudek Halifax a další (C-255/02, EU:C:2006:121, bod 75).

Viz zejména rozsudky Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, bod 52) a Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, bod 33).

Viz zejména rozsudky Pometon (C-158/08, EU:C:2009:349, bod 26), jakož i Cimmino a další (C-607/13, EU:C:2015:448, bod 60).



112. V tomto ohledu rovnou připomínám, že – jak bylo uvedeno v bodě 35 tohoto stanoviska – propuštění benzínu Společenství do režimu pasivního zušlechťovacího styku v rámci operace popsané v žádosti společnosti Argos nemá, jak uvedla sama tato společnost, žádný jiný technický nebo hospodářský důvod, než je získání celního zvýhodnění.

113. Za těchto podmínek by mohl být subjektivní prvek konstatován, protože dopravení benzínu Společenství na volné moře za účelem jeho smíšení s bioethanolem představuje umělý účel a neslouží ničemu jinému než tomu obejít vysoké clo zatěžující bioethanol a zároveň získání osvobození od (fiktivního) cla postihujícího dočasně vyvezený benzín.

114. Tytéž úvahy mne dále vedou k podezření, že přiznání tohoto režimu společnosti Argos by nesplnilo cíl, pro který byl zaveden. Jak vyplývá z bodu 70 tohoto stanoviska, ten spočívá v zabránění tomu, aby zboží Společenství dočasně vyvezené za účelem jeho zušlechtění bylo podrobeno clu, pokud je přemístění zušlechťovacích operací vyvoláno technickými nebo hospodářskými důvody.

115. I pokud vnitrostátní soud posoudí využití režimu pasivního zušlechťovacího styku pro operaci zamýšlenou v projednávané věci jako zneužívající, nelze takovou kvalifikaci vztáhnout na pouhý úkon spočívající ve smíšení 85 % bioethanolu a 15 % benzínu mimo Unii a v dovezení takto získaného E85 do Unie s příslušnou sazbou namísto sazby pro čistý bioethanol.

116. Podle mého názoru je nepochybné, že tato operace jako taková nemůže být považována za zneužívající. Nikdo totiž nepochybuje, že vlastnosti a využití E85 jsou jiné než vlastnosti a využití bioethanolu. I kdyby tedy takové smíšení primárně sledovalo vyhnutí se sazbě použitelné na bioethanol, mělo by také určité samostatné technické nebo hospodářské důvody. Chyběl by tedy přinejmenším subjektivní prvek zneužití práva.

117. S ohledem na výše rozvedené úvahy podle mě může doktrína zneužití práva zabránit – s výhradou ověření předkládajícím soudem – využití režimu pasivního zušlechťovacího styku v takové situaci, jaká nastala v původním řízení. Tato doktrína naopak v zásadě nedokáže zabránit dovozcům těžit z celní anomálie tím, že přepracují bioethanol určený k dovozu do Unie na E85 s cílem změnit jeho celní zařazení. Napravení takové anomálie přísluší v konečném důsledku normotvůrci, pokud to považuje za vhodné.

## V – Závěry

118. Navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázku položenou Hoge Raad der Nederlanden (Nejvyšší soud Nizozemska) odpověděl následujícím způsobem:

„Článek 148 písm. c) nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, ve znění nařízení Komise (ES) č. 214/2007 ze dne 28. února 2007, musí být vykládán v tom smyslu, že pojem „zpracovatelé ve Společenství“ ve smyslu tohoto ustanovení zahrnuje nejen výrobce výrobků podobných zušlechtěným výrobkům ve Společenství, kterých se týká žádost o pasivní zušlechťovací styk, ale i výrobce výrobků podobných surovinám nebo meziproductům, které nejsou zbožím Společenství, ve Společenství, které jsou určeny k zapracování do zboží Společenství dočasně vyvezeného během zušlechťovacích operací, kterých se týká tato žádost.“

Viz bod 40 tohoto stanoviska.

Přidání benzínu zejména umožní překonat obtíže při studeném startu, spojené s použitím čistého bioethanolu (viz Ballerini, D., *Les biocarburants: État des lieux, perspectives et enjeux du développement*, IFP Publications, vyd. Technip, Paříž 2006, s. 112). V tomto ohledu viz rozsudek Roquette Frères (C-114/99, EU:C:2000:568, bod 19), kde Soudní dvůr k výplatě vývozních náhrad pro zemědělské produkty konstatoval, že „zneužití, které spočívá v dovezení do [Unie] předtím vyvezeného produktu neexistuje, pokud byl tento produkt podstatně a nezvratně zpracován [...], přičemž došlo k jeho zániku jako takového a k vytvoření nového produktu náležejícího do jiné tarifní položky“. Soudní dvůr ovšem v rozsudku Eichsfelder Schlachtbetrieb (C-515/03, EU:C:2005:491, body 41 a 42) rozhodl, že existence podstatného přepracování nebo opracování ve smyslu čl. 24 celního kodexu nemůže být na překážku existenci zneužití práva, pokud je shledáno, že nastaly skutečnosti, jež naplňují jeho znaky.