



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 16. července 2015¹

Věc C-371/14

**APEX GmbH Internationale Spedition
proti
Hauptzollamt Hamburg-Stadt**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Finanzgericht Hamburg (Německo)]

„Řízení o předběžné otázce — Obchodní politika — Antidumpingové clo — Prováděcí nařízení (EU) č. 260/2013 — Dovážené výrobky pocházející z Číny — Dovoz týčů výrobků zasílaných z Vietnamu — Obcházení — Rozšíření antidumpingových cel se zpětnou platností, o němž bylo rozhodnuto poté, co tato cla pozbyla platnosti — Platnost“

1. Může být konečné antidumpingové clo na dovozy pocházející z třetího státu v případě obcházení rozšířeno se zpětnou platností nařízením přijatým poté, co tato cla pozbyla platnosti, na dovozy pocházející z jiného třetího státu podle předpisů přijatých po uplynutí tohoto práva?

2. To je zásadní otázka, kterou nastoluje tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti prováděcího nařízení Rady (EU) č. 260/2013 ze dne 18. března 2013, kterým se rozšiřuje konečné antidumpingové clo uložené nařízením (ES) č. 1458/2007 z dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky na dovoz neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů zasílaných z Vietnamské socialistické republiky bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Vietnamu, či nikoli², v návaznosti na šetření obcházení ve smyslu článku 13 nařízení (ES) č. 1225/2009 ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství³.

3. Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi APEX GmbH Internationale Spedition⁴ a Hauptzollamt Hamburg-Stadt (Hlavní celní úřad Hamburk-město)⁵, týkajícího se antidumpingových cel vymáhaných se zpětnou platností od společnosti APEX z důvodu dovozů uskutečněných v průběhu roku 2012.

4. V tomto stanovisku rozvinu důvody, proč navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl, že přezkum první otázky položené Finanzgericht Hamburg (Německo) neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost sporného nařízení.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 82, s. 10, dále jen „sporné nařízení“.

3 — Úř. věst. L 343, s. 51, a oprava Úř. věst. 2010, L 7, s. 22, dále jen „základní nařízení“.

4 — Dále jen „APEX“.

5 — Dále jen „Hauptzollamt“.

I – Právní rámec

A – Základní nařízení

5. Bod 16 odůvodnění základního nařízení stanoví:

„Je nutno umožnit vybrání prozatímních cel se zpětnou působností, je-li to považováno za vhodné, a definovat, za jakých okolností mohou být uložena, aby se zabránilo obcházení konečných opatření, která budou uplatňována. [...]“

6. Článek 10 tohoto nařízení, nadepsaný „Zpětná působnost“, v odstavci 1 stanoví:

„Prozatímní opatření a konečné antidumpingové clo se uplatní pouze na výrobky, které jsou propuštěny do volného oběhu po dni, k němuž vstoupí rozhodnutí přijaté podle čl. 7 odst. 1 nebo čl. 9 odst. 4 v platnost, s výhradou výjimek uvedených v tomto nařízení.“

7. Článek 11 odst. 2 zmíněného nařízení stanoví:

„Konečné antidumpingové opatření pozbývá platnosti pět let po uložení nebo pět let od ukončení posledního přezkumu, který se týkal dumpingu i újmy, pokud při přezkumu nebylo zjištěno, že dumping a újma pravděpodobně přetrvávají nebo se obnoví, pokud opatření pozbude platnosti. Přezkum opatření před pozbytím platnosti zahájí Komise z vlastního podnětu nebo na žádost podanou výrobcí ve Společenství nebo jejich jménem a opatření zůstávají v platnosti až do dokončení přezkumu.

[...]“

8. Článek 13 základního nařízení, nadepsaný „Obcházení“, stanoví:

„1. Antidumpingová cla uložena na základě tohoto nařízení mohou být rozšířena na dovoz obdobných výrobků, též mírně upravených, ze třetích zemí nebo na dovoz mírně upravených obdobných výrobků ze země, která je předmětem opatření, nebo částí těchto výrobků, jestliže dochází k obcházení platných opatření. Antidumpingová cla, která nesmějí převýšit zbytkové antidumpingové clo uložené v souladu s čl. 9 odst. 5, mohou být rozšířena na dovoz od společností, které využívají individuální cla v zemích, které jsou předmětem opatření, jestliže dochází k obcházení platných opatření. Obcházením se rozumí změna obchodních toků mezi třetími zeměmi a Společenstvím nebo mezi jednotlivými společnostmi v zemi, která je předmětem opatření, a Společenstvím způsobená praktikami, zpracovatelskými postupy nebo pracemi, pro něž mimo uložení vyrovnávacího cla neexistuje dostatečné opodstatnění nebo hospodářský důvod, pokud zároveň existují důkazy o újmě nebo o tom, že vyrovnávací účinky cla jsou mařeny, pokud se jedná o ceny nebo množství obdobného výrobku, a existují důkazy o dumpingu ve vztahu k běžné hodnotě určené dříve pro obdobný výrobek, v případě nutnosti v souladu s článkem 2.

[...]

3. Šetření podle tohoto článku se zahájí z podnětu Komise nebo na žádost členského státu nebo jiné zúčastněné strany, pokud žádost obsahuje dostatečné důkazy o činitelích uvedených v odstavci 1. Zahájení se provede nařízením Komise přijatým po konzultaci s poradním výborem, ve kterém lze dát současně pokyn celním orgánům, aby evidovaly dovoz podle čl. 14 odst. 5 nebo aby vyžadovaly složení jistoty. Šetření provádí Komise s případnou pomocí celních orgánů a musí být ukončeno ve lhůtě devíti měsíců. Jestliže definitivně zjištěné skutečnosti prokáží, že působnost opatření musí být rozšířena, učiní tak Rada na návrh Komise po konzultaci s poradním výborem. Pokud Rada nerozhodne prostou

většinou o odmítnutí návrhu ve lhůtě jednoho měsíce po jeho podání Komisí, je návrh Radou přijat. Rozšíření působnosti nabývá účinku dnem, kdy byla stanovena povinnost vést celní evidenci podle čl. 14 odst. 5 nebo od kterého je vyžadováno složení jistoty. Příslušná procesní ustanovení tohoto nařízení o zahájení a průběhu šetření se použijí podle tohoto článku.

[...]“

9. Podle čl. 14 odst. 5 základního nařízení

„Komise může po konzultaci s poradním výborem vyzvat celní orgány, aby přijaly vhodná opatření k zavedení takové celní evidence dovozu, aby následně mohla být vůči dováženým výrobkům zavedena opatření ode dne celní evidence. Celní evidenci dovozu lze zavést na řádně odůvodněnou žádost výrobního odvětví Společenství. Celní evidence se zavádí nařízením, které blíže určí účel opatření a případně odhad částky možného budoucího celního dluhu. Dovoz nesmí být celně evidován po dobu delší než devět měsíců.“

B – Antidumpingová nařízení týkající se neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů

10. Nařízení Rady (EHS) č. 3433/91 ze dne 25. listopadu 1991⁶ uložilo konečné antidumpingové clo z dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících kromě jiného z Číny.

11. V návaznosti na šetření týkající se možného obcházení dotyčného opatření rozšířilo nařízení Rady (ES) č. 192/1999 ze dne 25. ledna 1999⁷ konečné antidumpingové clo na dovoz stejných zapalovačů zasílaných nebo pocházejících z Tchaj-wanu a na dovoz plnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů, pocházejících z Číny nebo odesílaných či pocházejících z Tchaj-wanu.

12. Nařízení Rady (ES) č. 1824/2001 ze dne 12. září 2001⁸ a poté nařízení Rady (ES) č. 1458/2007 ze dne 10. prosince 2007⁹ ponechala v platnosti konečné antidumpingové clo uložené nařízením č. 3433/91 a rozšířené nařízením č. 192/1999.

13. Jelikož po zveřejnění oznámení o nadcházejícím pozbytí platnosti určitých antidumpingových opatření¹⁰, provedeném dne 1. května 2012, nebyla podána žádost o přezkum, platnost dotčených opatření skončila dne 13. prosince 2012.

6 — Nařízení Rady (EHS) č. 3433/91 ze dne 25. listopadu 1991 o uložení konečného antidumpingového cla z dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Japonska, Čínské lidové republiky, Korejské republiky a Thajska a o konečném výběru uloženého prozatímního cla (Úř. věst. L 326, s. 1; Zvl. vyd. 11/17, s. 17).

7 — Nařízení Rady (ES) č. 192/1999 ze dne 25. ledna 1999, kterým se rozšiřuje konečné antidumpingové clo uložené nařízením (EHS) č. 3433/91 na dovoz neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky na dovoz některých plnitelných kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky nebo zasílaných nebo pocházejících z Tchaj-wanu a na dovoz neplnitelných zapalovačů zasílaných nebo pocházejících z Tchaj-wanu a kterým se zastavuje řízení týkající se dovozu neplnitelných zapalovačů zasílaných z Hongkongu a Macaa (Úř. věst. L 22, s. 1; Zvl. vyd. 11/30, s. 170).

8 — Nařízení o uložení konečného antidumpingového cla z dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky a odesílaných nebo pocházejících z Tchaj-wanu a z dovozu některých plnitelných kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky a odesílaných nebo pocházejících z Tchaj-wanu (Úř. věst. L 248, s. 1; Zvl. vyd. 11/38, s. 143).

9 — Nařízení Rady (ES) č. 1458/2007 ze dne 10. prosince 2007, kterým se ukládá konečné antidumpingové clo z dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky a odesílaných nebo pocházejících z Tchaj-wanu a z dovozu některých plnitelných kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky a odesílaných nebo pocházejících z Tchaj-wanu (Úř. věst. L 326, s. 1)

10 — Úř. věst. 2012, C 127, s. 3.

14. Před skončením jejich platnosti Komise, na niž se dne 17. dubna 2012 obrátil jeden z výrobců v Evropské unii, zahájila svým nařízením (EU) č. 548/2012¹¹ šetření možného obcházení antidumpingových opatření dovozem neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů zasílaných z Vietnamu.

15. Podle čl. 2 prvního pododstavce tohoto nařízení byly celní orgány členských států povinny přijmout vhodná opatření k zavedení celní evidence dovozů uvedených v článku 1 uvedeného nařízení v souladu s čl. 13 odst. 3 a čl. 14 odst. 5 základního nařízení.

16. Nařízení Komise (EU) č. 1192/2012 ze dne 12. prosince 2012¹² ukončilo tuto povinnost registrace počínaje pozbytím platnosti antidumpingových opatření.

17. Sporné nařízení, přijaté v návaznosti na šetření zahájené nařízením č. 548/2012, stanoví rozšíření konečných antidumpingových opatření uložených nařízením č. 1458/2007. Článek 1 sporného nařízení stanoví:

„1. Konečné antidumpingové clo uložené čl. 1 odst. 2 nařízení [...] č. 1458/2007 z dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky se rozšiřuje na dovoz neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů zasílaných z Vietnamu bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Vietnamu či nikoli, v současnosti kódu KN ex 9613 10 00.

2. Clo rozšířené podle odstavce 1 tohoto článku se vybere z dovozu zasílaného z Vietnamu od 27. června 2012 do 13. prosince 2012 bez ohledu na to, zda je u něj deklarován původ z Vietnamu či nikoli, evidovaného v souladu s článkem 2 nařízení [...] č. 548/2012 a čl. 13 odst. 3 a čl. 14 odst. 5 [základního nařízení].

[...]“

II – Spor v původním řízení a předběžné otázky

18. V období mezi srpnem a prosincem 2012 uvedla mezinárodní přepravní společnost APEX do volného oběhu v Unii 4 024 080 neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů zasílaných z Vietnamu.

19. Dne 26. března 2013 vydal Hauptzollamt platební výměr, kterým na základě sporného nařízení uložil společnosti APEX zpětně uhradit antidumpingové clo ve výši 261 565,20 eura.

20. Dne 15. dubna 2013 podala společnost APEX proti tomuto platebnímu výměru správní opravný prostředek. Vzhledem k tomu, že tento opravný prostředek byl dne 5. června 2013 zamítnut, podala společnost APEX dne 5. července 2013 žalobu k Finanzgericht Hamburg.

21. Tento soud má pochybnosti o možnosti rozšíření antidumpingového cla uloženého nařízením č. 1458/2007, jelikož ke dni přijetí sporného nařízení nebylo již v platnosti, a v důsledku toho pozbylo platnosti antidumpingové opatření.

11 — Nařízení Komise (EU) č. 548/2012 ze dne 25. června 2012 o zahájení šetření možného obcházení antidumpingových opatření uložených nařízením Rady (ES) č. 1458/2007 na dovoz neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky dovozem neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů zasílaných z Vietnamu, bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Vietnamu, a o zavedení celní evidence tohoto dovozu (Úř. věst. L 165, s. 37).

12 — Nařízení o ukončení celní evidence dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů zasílaných z Vietnamu, bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Vietnamu, uložené nařízením (EU) č. 548/2012 (Úř. věst. L 340, s. 37).

22. Na jedné straně si klade otázku, zda z čl. 13 odst. 1 základního nařízení, které stanoví možnost rozšířit antidumpingová cla, „jestliže dochází k obcházení *platných* opatření“¹³, nelze vyvodit, že antidumpingové opatření může být rozšířeno, pouze dokud je v platnosti. Uvádí, že úvahy týkající se obecné systematiky a cíle antidumpingových opatření by mohly rovněž svědčit ve prospěch tohoto výkladu. Uložení antidumpingových cel nepředstavuje sankci za předchozí jednání, nýbrž obranné a ochranné opatření proti nekalé hospodářské soutěži vyplývající z dumpingových praktik, jež má zabránit dumpingovým dovozům nebo je učinit ekonomicky nezajímavými. Tohoto cíle by nebylo možné dosáhnout v případě uložení antidumpingových opatření pro období před datem přijetí nařízení, jež je stanoví.

23. Na druhé straně Finanzgericht Hamburg uvádí, že jelikož je zpětný účinek přípustný, výraz „jestliže dochází k obcházení platných opatření“ lze chápat též tak, že se netýká data přijetí tohoto nařízení o rozšíření, ale období uplatňování tohoto rozšíření. Cíl účinnosti sledovaný opatřeními proti obcházení potvrzuje podle něj tuto analýzu, neboť rozhodujícím je pouze zjištění, že jsou splněny hmotněprávní podmínky pro rozšíření, bez ohledu na datum přijetí nařízení stanovícího tato opatření. Nařízení o rozšíření má tudíž pouze doplňkovou povahu ve vztahu k původním antidumpingovým opatřením, což by mohlo znamenat, že článek 13 základního nařízení neobsahuje žádnou lhůtu pro jeho přijetí.

24. Finanzgericht Hamburg, který si nebyl jist, který z těchto dvou předpokladů je správný, se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Je [sporné nařízení] neplatné proto, že v době jeho přijetí již skončila platnost antidumpingového cla uloženého nařízením č. 1458/2007, jehož rozšíření mělo být nařízeno?
- 2) V případě záporné odpovědi na první otázku: je [sporné nařízení] neplatné proto, že není možné ve smyslu ustanovení čl. 13 odst. 1 [sporného nařízení] konstatovat obcházení opatření uloženého nařízením č. 1458/2007 [...]?“

III – Analýza

25. Svou analýzu omezím na první otázku, neboť pouze ona nastoluje dosud neřešený právní problém, který si vyžádá zevrubný přezkum, zatímco všechny prvky odpovědi na druhou otázku lze nalézt v judikatuře Soudního dvora, zejména pak v rozsudku *Simon Evers & Co*¹⁴.

26. Pro správné pochopení první otázky je nutno mít na paměti, že čl. 10 odst. 1 základního nařízení sice vytyčuje zásadu, že antidumpingová opatření lze uplatnit pouze na výrobky, které vstupují do volného oběhu po datu, kdy rozhodnutí, kterým se ukládá prozatímní nebo konečné clo, vstoupí v platnost, několik ustanovení tohoto nařízení¹⁵ nicméně výslovně stanoví výjimku z této zásady zákazu zpětné účinnosti, když zejména stanoví, že antidumpingová opatření lze uplatnit ohledně výrobků propuštěných do volného oběhu před datem vstupu v platnost tohoto rozhodnutí za předpokladu, že byly evidovány v souladu s čl. 14 odst. 5 uvedeného nařízení. Tímto způsobem se podle čl. 13 odst. 3 základního nařízení uplatní mechanismus zaevidování dovozu, jehož cílem je umožnit vybírání antidumpingových cel se zpětnou platností v případě zahájení šetření o existenci obcházení.

13 — Kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska.

14 — C-21/13, EU:C:2014:2154.

15 — Jedná se o čl. 10 odst. 2, 4 a 5, čl. 11 odst. 4, čl. 12 odst. 5 a čl. 13 odst. 3.

27. Jelikož základní nařízení uznává možnost zpětné účinnosti opatření spočívajících v rozšíření antidumpingového cla v případech jeho obcházení, nevystává tedy otázka, zda může být rozšířené antidumpingové clo uloženo se zpětnou platností, nýbrž otázka, zda rozhodnutí o rozšíření může být přijato, i když toto clo pozbylo platnosti, pouze s cílem umožnit zpětný výběr rozšířeného cla za období mezi datem, kdy byla stanovena povinnost evidence dovozů, a datem skončení platnosti původního cla.

28. Navrhuji zodpovědět tuto otázku kladně.

29. V základním nařízení nelze nalézt žádné ustanovení, jež by takovouto praxi zakazovalo.

30. Nevěřím totiž, že čl. 13 odst. 1 tohoto nařízení, který stanoví, že „[a]ntidumpingová cla [...] mohou být rozšířena, [...] jestliže dochází k obcházení *platných* opatření“¹⁶, musí být vykládán tak, že zakazuje přijetí nařízení o rozšíření, nejsou-li již nadále „platná“ původní opatření. Nic neumožňuje tvrdit při pohledu na toto ustanovení, jehož cílem je vytvořit materiální podmínku pro uplatnění rozhodnutí o rozšíření antidumpingových cel v souvislosti s existencí obcházení, že unijní normotvůrce zamýšlel zaujmout jasné stanovisko k datu, k němuž lze přijmout rozhodnutí o rozšíření. Dále, i kdyby bylo možné mít za to, že čl. 13 odst. 1 základního nařízení stanoví pravidla časové působnosti rozšířených antidumpingových opatření, se v něm podle mého názoru pouze uvádí, že období uplatňování opatření o rozšíření konečného antidumpingového cla nesmí překročit období, po které je toto clo v platnosti. V tomto smyslu podotýkám, zaprvé že jediným požadavkem týkajícím se lhůt uloženým článkem 13 základního nařízení je, že šetření týkající se možného obcházení antidumpingových opatření musí být ukončeno do devíti měsíců ode dne jeho zahájení¹⁷, a zadruhé že rozhodnutí o rozšíření opatření musí být přijato, „[j]estliže *definitivně* zjištěné skutečnosti“¹⁸ odůvodňují toto rozšíření. Pokud jsou skutečnosti definitivně zjištěny až po skončení platnosti cla, měly by mít orgány EU možnost přijmout nařízení o rozšíření pouze s výhradou, že je dodržena devítiměsíční lhůta.

31. Čistě doslovný výklad článku 13 základního nařízení tudíž nedovoluje vyloučit možnost rozhodnout o rozšíření původního antidumpingového opatření po skončení tohoto opatření výhradně se zpětnou platností.

32. Ačkoli zdaleka nechci odporovat tomuto výkladu, cíle a celková struktura základního nařízení podle mého názoru potvrzují, že toto nařízení jakožto jediný požadavek stanoví, aby opatření týkající se rozšíření antidumpingového cla nepokračovala po skončení platnosti tohoto cla.

33. Zaprvé akcesorická povaha opatření proti obcházení, jež obecně vyplývá ze struktury základního nařízení, zvláště ze systematiky článku 13 uvedeného nařízení, neumožňuje mít za to, že je nepřípustné přijmout po skončení platnosti antidumpingového cla nařízení o jeho zpětném rozšíření.

34. Jak uvedl Soudní dvůr ve svém rozsudku Paltrade¹⁹, z cílů a celkové struktury základního nařízení, zejména z bodu 19 jeho odůvodnění a z jeho článku 13 vyplývá, že opatření, jímž se rozšiřuje konečné antidumpingové clo, má ve vztahu k původnímu aktu, jímž bylo toto clo zavedeno²⁰, pouze akcesorickou povahu. Tato zásada akcesority, kterou se řídí přijetí opatření k rozšíření antidumpingových cel, vychází ve skutečnosti ze samotné definice obcházení. Z článku 13 odst. 1 třetí věty základního nařízení totiž vyplývá, že existence antidumpingového opatření vychází z definice

16 — Kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska.

17 — Odstavec 3.

18 — Tamtéž. Kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska.

19 — C-667/11, EU:C:2013:368.

20 — Bod 28.

znaků zakládajících obcházení, neboť obcházením se rozumí změna obchodních toků mezi třetími zeměmi a Unií, která je způsobena jednak praktikami, zpracovatelskými postupy nebo pracemi, pro něž mimo uložení vyrovnávacího cla neexistuje dostatečné opodstatnění, a jednak maří vyrovnávací účinky cla.

35. Zásada akcesority vede tedy pouze k nezbytné časové souběžnosti hlavního opatření a opatření proti obcházení, přičemž toto naposled zmíněné opatření nemůže přetrvat po ukončení platnosti hlavního opatření. Tento nezbytný vztah mezi hlavním opatřením a opatřením proti obcházení nicméně neznamená, že rozhodnutí, kterým se nařizuje posledně uvedené opatření, je přijato, zatímco je prvně uvedené opatření v platnosti, jelikož základní nařízení tím, že stanoví možnost zpětné působnosti opatření proti obcházení ke dni, k němuž byla stanovena povinnost zavedení celní evidence dovozů, umožňuje uplatňovat toto opatření v průběhu doby použitelnosti původního opatření, i kdyby bylo toto rozhodnutí přijato a zveřejněno po uplynutí tohoto období.

36. Pokud by se zadruhé mělo za to, že nařízení o rozšíření antidumpingového cla nemůže být přijato po skončení platnosti tohoto cla, byl by ohrožen cíl účinnosti, jež sledují opatření, jimiž má být zabráněno obcházení.

37. Jak totiž správně uvádějí Rada a Komise, může být antidumpingové clo během posledních měsíců jeho uplatňování záměrně obcházeno ve všech případech, kdy by pozdní zahájení šetření případného obcházení činilo přijetí nařízení o rozšíření tohoto cla před skončením jeho platnosti nepravděpodobným.

38. V této souvislosti je třeba připomenout, že Soudní dvůr ve svém rozsudku *Paltrade*²¹ prohlásil, že jediným cílem nařízení o rozšíření antidumpingového cla je zajistit, aby bylo toto clo účinné, a zabránit tomu, aby bylo obcházeno²², a poté uvedl, že povinnost vést celní evidenci dotyčných dovozů ve specifickém rámci případu obcházení usiluje o účinnost rozšířených konečných opatření tím, že umožňuje zpětné uložení cel, tak aby bylo zabráněno tomu, že konečná opatření, jež se mají uplatnit, budou zbavena užitečného účinku²³.

39. Bez ohledu na datum, kdy je přijato nařízení o rozšíření antidumpingového cla, však prozatímní opatření zakládající povinnost zaevidování dovozů v případech obcházení vždy umožňuje zachování možnosti uložit se zpětnou platností rozšíření původních antidumpingových cel, aby se předešlo tomu, že budou nápravné účinky těchto cel ohroženy dovozy uskutečněnými zejména v průběhu trvání šetření směřujícího proti obcházení. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že antidumpingové clo není clem, jehož výše se mění v průběhu času. V průběhu doby svého uplatnění se vůbec postupně nesnižuje, ale vybírá se až do skončení své platnosti. Také tvrzení společnosti APEX, podle něhož čistě retroaktivní rozšíření antidumpingových opatření nesměruje k ochraně nápravného účinku následného opatření proti obcházení v průběhu šetření, ale představuje jenom odvod z firemních zisků dovážejících společností, je podle mého názoru neopodstatněné. I v případě, že rozhodnutí směřuje výlučně do minulosti, má rozšíření antidumpingového cla za cíl zabránit jeho neutralizaci uplatněním postupů obcházení. Snaha zabránit tomuto rozšíření by se rovnala poskytnutí jednoduchého návodu bezohledným provozovatelům, jak lze bez rizika obcházet antidumpingové clo ve zbývajících měsících jeho uplatňování.

21 — C-667/11, EU:C:2013:368.

22 — Bod 28.

23 — Bod 29.

40. Rád bych upřesnil, že podle mého názoru ze znění rozsudku Paltrade²⁴, podle něhož je cílem povinnosti evidence zachování užitečného účinku konečných opatření, „jež mají být uplatněna“²⁵, nelze vyvodit, že ke dni přijetí nařízení o rozšíření je třeba dotyčná opatření uplatňovat do budoucna, což by znamenalo zákaz čistě zpětného rozšíření antidumpingových cel. Domnívám se, že Soudní dvůr vycházel ze situace existující ke dni, kdy se Komise rozhodne nařídit celním orgánům, aby evidovaly dovozy. K tomuto datu je antidumpingové clo, jehož rozsah působnosti může být rozšířeno nařízením o rozšíření, již v platnosti, zatímco o míře rozšíření tohoto cla nebylo dosud rozhodnuto, a tudíž se má „uplatnit“ později. Tato formulace se ostatně přímo odráží ve znění čl. 14 odst. 5 základního nařízení, podle něhož může Komise uložit evidenci dovozů, „aby následně mohla být vůči dováženým výrobkům zavedena opatření ode dne celní evidence“²⁶. Zmíněná formulace konec konců pouze vyjadřuje zjevnou skutečnost. Ukáže-li se, že žádné ochranné opatření nebylo nezbytné a antidumpingové řízení bude zastaveno bez uložení opatření, nebude možné z dovozů podléhajících evidenci vybírat jakékoliv antidumpingové clo.

41. Zatřetí zásada, že uložení antidumpingových cel není sankcí za předchozí jednání, ale opatřením na obranu a ochranu proti nekalé hospodářské soutěži vyplývající z dumpingových praktik, neznamená, že výběr antidumpingových cel rozšířených na dovozy podléhající evidenci by podléhal antidumpingovým opatřením přijatým do budoucna. Z této zásady vytyčené v rozsudku Industrie des poudres sphériques v. Rada²⁷ Soudní dvůr pouze dovodil, že je nezbytné provést šetření na základě co možná nejnovějších informací, aby bylo možné stanovit antidumpingová cla vhodná k ochraně určitého výrobního odvětví Společenství proti dumpingovým praktikám²⁸. Přestože má tedy zmíněná zásada vliv na volbu období šetření týkajícího se možného obcházení antidumpingového cla, nenaznačuje zkrácení nejdelsí možné lhůty devíti měsíců stanovené orgánům Unie k ukončení šetření, popř. rozšíření konečných antidumpingových cel.

42. Začtvrté výklad, podle něhož by nařízení o rozšíření antidumpingových cel nemohlo být přijato po skončení platnosti cla, nevyplývá ze systematického členění přezkumného postupu stanoveného v čl. odst. 2 až 4 základního nařízení a postupu týkajícího se možného obcházení stanoveného v článku 13 tohoto nařízení.

43. Obecně řečeno sice může dojít k četným interakcím mezi původními opatřeními a opatřeními proti obcházení. Posuzování předvídatelných důsledků zrušení, změny nebo ukončení platnosti hlavního opatření v případě platnosti hlavního opatření i opatření proti obcházení předpokládá, že budou zohledněny předvídatelné důsledky toho, že opatření proti obcházení bude ponecháno v platnosti, anebo zrušeno²⁹. To ostatně představuje běžnou praxi orgánů Unie³⁰.

24 — C-667/11, EU:C:2013:368.

25 — Bod 29.

26 — Kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska.

27 — C-458/98 P, EU:C:2000:531, bod 91. Viz rovněž rozsudky Tribunálu Brosmann Footwear (HK) a další v. Rada (T-401/06, EU:T:2010:67, bod 198); Zhejiang Aokang Shoes v. Rada (T-407/06 a T-408/06, EU:T:2010:68, bod 155); Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory v. Rada (T-409/06, EU:T:2010:69, bod 157), jakož i Foshan City Nanhai Golden Step Industrial v. Rada (T-410/06, EU:T:2010:70, bod 133).

28 — Rozsudek Industrie des poudres sphériques v. Rada (C-458/98 P, EU:C:2000:531, bod 92).

29 — V tomto smyslu viz, Müller, W., Khan, N., a Scharf, T., *EC and WTO Anti-Dumping Law*, 2. vydání, Oxford University Press, 2009, č. 13.70, s. 597.

30 — Viz zejména nařízení Rady (ES) č. 654/2008 ze dne 29. dubna 2008, kterým se na základě přezkumu před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 nařízení (ES) č. 384/96 ukládá konečné antidumpingové clo z dovozu kumarinu pocházejícího z Čínské lidové republiky rozšířené na dovoz kumarinu odesílaného z Indie, Thajska, Indonésie a Malajsie, ať již je deklarován jako pocházející z Indie, Thajska, Indonésie a Malajsie, či nikoliv (Úř. věst. L 183, s. 1); prováděcí nařízení Rady (EU) č. 102/2012 ze dne 27. ledna 2012, kterým se ukládá konečné antidumpingové clo na dovoz ocelových lan a kabelů pocházejících z Čínské lidové republiky a Ukrajiny, rozšířené na dovoz ocelových lan a kabelů zasilaných z Maroka, Moldavska a Korejské republiky, bez ohledu na to, zda je u něho deklarován původ z těchto zemí, na základě přezkumu před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 nařízení (ES) č. 1225/2009 a kterým se zastavuje řízení o přezkumu před pozbytím platnosti týkající se dovozu ocelových lan a kabelů pocházejících z Jižní Afriky podle čl. 11 odst. 2 nařízení (ES) č. 1225/2009 (Úř. věst. L 36, s. 1), a prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/519 ze dne 26. března 2015 o uložení konečného antidumpingového cla na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové republiky, rozšířené na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli zasilaných z Malajsie bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Malajsie, na základě přezkumu opatření před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 nařízení (ES) č. 1225/2009 (Úř. věst. L 82, s. 78). Podle tohoto posledně uvedeného prováděcího nařízení, stejně jako nařízení č. 654/2008, je existence praktik obcházení ukazatelem pravděpodobnosti opakování dumpingu dovozů z Číny (viz bod 54 odůvodnění prováděcího nařízení č. 2015/519).

44. Tento případ však nelze zaměňovat s případem probíhajícího šetření ohledně případného obcházení, má-li již v brzké době dojít k ukončení platnosti antidumpingového opatření.

45. Lze-li v případě nadcházejícího pozbytí platnosti konečného antidumpingového cla zahájit přezkumné řízení ohledně daného opatření buď z podnětu Komise, anebo na žádost výrobců v Unii, přičemž je třeba upřesnit, že za uvedeného předpokladu opatření, jímž se ukládá toto clo, zůstává podle čl. 11 odst. 2 základního nařízení v platnosti, dokud nebudou známy výsledky přezkumu, skutečnost, že Komise nevyužije svou přezkumnou pravomoc, nemůže unijní orgány zbavit pravomoci rozšířit platné antidumpingové clo, byť výlučně se zpětnou účinností.

46. Ve skutečnosti jsou posouzení prováděná orgány Unie v rámci přezkumu antidumpingového opatření, jehož platnost končí, odlišná od posouzení, jež musí tyto orgány provést v případě zahájení šetření týkajícího se případného obcházení tohoto opatření.

47. Podle čl. 11 odst. 2 prvního pododstavce základního nařízení je ponechání v platnosti antidumpingového opatření po datu, kdy obvykle platnosti pozbývá, možné pouze tehdy, pokud se při přezkumu prokáže souvislost mezi jednak skončením platnosti antidumpingového opatření, a jednak protrváním či obnovením dumpingu a újmy.

48. Posouzení, k němuž Komise přistoupí v rámci přezkumu, vychází nejen z retrospektivní analýzy vývoje posuzované situace od uložení původního konečného opatření, ale i z „analýzy předpokládaného vývoje, a to počínaje přijetím přezkumného opatření s cílem vyhodnotit pravděpodobný dopad zrušení nebo změny uvedeného opatření“³¹. Ponechání v platnosti antidumpingového opatření tedy závisí na výsledku posouzení důsledků skončení jeho platnosti.

49. Naproti tomu šetření ohledně případného obcházení antidumpingového cla se nutně netýká budoucnosti, neboť není třeba určit pravděpodobnost pokračování či opakovaného výskytu dumpingu a újmy po uplynutí platnosti obcházeného antidumpingového opatření, ale existenci současného obcházení tohoto opatření, uskutečňovaného zejména s využitím montážních operací.

50. Jelikož nezbytnost ponechání původních antidumpingových opatření v platnosti a nezbytnost jejich rozšíření v důsledku jejich obcházení tvoří předmět samostatných posouzení, jež se týkají různých časových období, Komise může mít, aniž by si protiřecila, oprávněně za to, že nemá k dispozici důkazy k prokázání toho, že by pozbytí platnosti platného antidumpingového opatření vedlo k pokračování nebo obnovení dumpingu a újmy, a že má naopak k dispozici dostatečné důkazy, které prokazují, že je toto opatření obcházeno.

51. Zapáté není podle mého názoru zákaz přijmout nařízení o rozšíření antidumpingového cla po uplynutí doby jeho platnosti – třebaže bylo zjištěno obcházení stávajících opatření – v souladu s požadavky zásady řádné správy. Přiznání procesních práv stěžovateli, který oznámil existenci obcházení a požádal Komisi, aby zahájila šetření, by totiž nemělo smysl, pokud by unijní orgány po ukončeném šetření, byť provedeném ve lhůtách stanovených základním nařízením, navzdory tomu, že konstatovaly existenci praktik obcházení, nemohly přijmout žádné opatření k jejich předcházení.

52. Ve věci v původním řízení bylo nařízením č. 1458/2007 uloženo až do dne 13. prosince 2012 konečné antidumpingové clo na dovoz dotčených výrobků pocházejících z Číny. Dne 25. června 2012, tj. před uplynutím platnosti tohoto opatření, bylo nařízením č. 548/2012, kterým bylo zahájeno šetření možného obcházení tohoto opatření, uložena povinnost evidence dotčených výrobků odesílaných z Vietnamu.

31 — Viz rozsudek Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, bod 55).

53. Ve sporném nařízení, přijatém dne 18. března 2013, byla nejprve konstatována existence obcházení a poté stanoveno rozšíření konečného antidumpingového cla uloženého nařízením č. 1458/2007 na dovoz dotčených výrobků odesílaných z Vietnamu bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z tohoto státu.

54. Šetření ohledně obcházení bylo zahájeno na základě žádosti výrobce Společenství podané dne 17. dubna 2012, tedy před zveřejněním oznámení ze dne 1. května 2012 o nadcházejícím pozbytí platnosti některých antidumpingových opatření. Toto šetření se týkalo období od 1. ledna 2008 do 31. března 2012.

55. Pokud mělo být sporné nařízení přijato před uplynutím platnosti původního opatření, tj. do 13. prosince 2012, byla by Komise nutně musela ukončit své šetření ve lhůtě kratší, než je devítiměsíční lhůta stanovená v čl. 13 odst. 3 základního nařízení. Úvaha, že toto nařízení mohlo být platně přijato do půlnoci dne 13. prosince 2012, nikoli však k pozdějšímu datu, byť v rámci této devítiměsíční lhůty, není kromě toho podle mého názoru ani logická, ani vnitřně soudržná. Proč by měla pouhá skutečnost, že opatření je dosud – byť jen nakrátko – použitelné, umožnit přijetí rozšiřujícího nařízení, jež by naopak bylo od 0:00 hodin dne 14. prosince 2012 stiženo protiprávností? Bylo by třeba zajít dál a požadovat, aby Rada přijala opatření ke zpětnému rozšíření antidumpingových cel v minimální lhůtě před uplynutím platnosti těchto cel? Bylo by třeba zajít ještě dále, a – třebaže se jedná o zabránění praktikám obcházení zjištěným v minulosti – po provedeném přezkumu podmínit zpětné rozšíření antidumpingového opatření jeho zachováním do budoucna? Soudní určení takového lhůty či takového požadavku pokračovat v uplatňování původního opatření by znamenalo doplňovat do základního nařízení podmínky, jež toto nařízení zjevně neobsahuje. Toto nařízení nezavazuje ani unijní orgány, aby v tomto konkrétním případě, kdy se určité praktiky odpovídající definici obcházení rozvinuly před skončením období uplatňování antidumpingového cla, proti těmto praktikám zakročily zahájením nového antidumpingového řízení, místo aby pokračovaly v řízení stanoveném zvláště za tímto účelem v článku 13 zmíněného nařízení.

56. Z těchto důvodů se domnívám, že přezkum první otázky položené vnitrostátním soudem neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost sporného nařízení.

IV – Závěry

57. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na první otázku položenou Finanzgericht Hamburg odpověděl tak, že přezkum této otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost prováděcího nařízení Rady (EU) č. 260/2013 ze dne 18. března 2013, kterým se rozšiřuje konečné antidumpingové clo uložené nařízením (ES) č. 1458/2007 z dovozu neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů pocházejících z Čínské lidové republiky na dovoz neplnitelných plynových kapesních kamínkových zapalovačů zasílaných z Vietnamské socialistické republiky bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Vietnamu, či nikoli.