



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

PRIIT PIKAMÄE

prednesené 9. septembra 2021¹

Vec C-213/19

Európska komisia

proti

Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Článok 4 ods. 3 ZEÚ – Článok 310 ods. 6 a článok 325 ZFEÚ – Boj proti podvodom – Požiadavka efektivity – Povinnosť sprístupniť vlastné zdroje do rozpočtu Únie – Finančná zodpovednosť členských štátov – Colná únia – Nariadenie (EHS) č. 2913/92 – Colný kódex Spoločenstva – Nariadenie (EÚ) č. 952/2013 – Colný kódex Únie – Clo – Dovozy textilných výrobkov a obuvi z Číny – Rozsiahly a systémový podvod – Organizovaná trestná činnosť – Dovozcovia, ktorí sa dopustili porušení – Colná hodnota – Podhodnotenie – Colné kontroly založené na analýze rizika – Kontroly pred prepustením – Poskytnutie záruky – Chýbajúce kontroly – Články 16 a 17 Charty základných práv Európskej únie – Vlastné zdroje Európskej únie – Rozhodnutia 2007/436/ES a 2014/335/EÚ – Nariadenie (ES, Euratom) č. 1150/2000 a nariadenie (EÚ, Euratom) č. 609/2014 – Vznik colného dlhu – Povinnosť sprístupnenia Európskej únii – Odhad straty tradičných vlastných zdrojov – Štatistická metodika založená na prepočítanej priemernej cene a prijateľnej minimálnej cene – Daň z pridanej hodnoty (DPH) – Smernica 2006/112/ES – Základ dane pre DPH – Vlastné zdroje založené na DPH“

Obsah

I.	Úvod	4
II.	Právny rámec	5
A.	Právo v oblasti tradičných vlastných zdrojov	5
1.	Rozhodnutia o systéme vlastných zdrojov	5
2.	Nariadenia o metódach a postupe sprístupňovania vlastných zdrojov	6

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

3. Nariadenie (EÚ, Euratom) č. 608/2014	8
4. Nariadenie č. 1553/89	9
B. Colné právo	10
1. Colný kódex Spoločenstva	10
2. Colný kódex Únie	13
3. Vykonávacie nariadenie k Colnému kódexu Spoločenstva	16
4. Vykonávacie nariadenie k Colnému kódexu Únie	17
C. Právo v oblasti DPH	18
III. Skutkový stav a konanie pred podaním žaloby	20
A. Skutkové okolnosti	20
B. Konanie pred podaním žaloby	26
IV. Konanie na Súdnom dvore	27
V. Návrhy účastníkov konania	28
VI. O žalobe	30
A. O prípustnosti	30
1. O námietke neprípustnosti založenej na údajnom porušení práva Spojeného kráľovstva na obranu počas konania pred podaním žaloby a počas konania na Súdnom dvore	31
a) O poskytnutí údajov o výpočtoch týkajúcich sa prepočítanej priemernej ceny, prijateľnej minimálnej ceny a odhadovaných strát vlastných zdrojov	33
b) O informáciách týkajúcich sa výpočtov vykonaných za roky 2011 až 2014 na základe platobných výmerov C18 Snake	34
c) O oboznámení sa s praxou iných členských štátov, pokiaľ ide o používanie metodiky OLAF-u	34
d) O žiadosti o preukázanie povahy podhodnoteného tovaru a krajiny určenia tovaru	35
2. O námietke neprípustnosti založenej na vadách konania pred podaním žaloby a na vadách žaloby, najmä pokiaľ ide o colný režim 42	35
3. O námietke neprípustnosti založenej na tom, že Komisia porušila zásady legitímnej dôvery, právnej istoty, „estoppel“ a lojálnej spolupráce	36

4. O námietke neprípustnosti založenej na nemožnosti nariadiť sprístupnenie súm na základe článku 258 ZFEÚ	39
B. O nesplnení povinností v oblasti ochrany finančných záujmov Únie a boja proti podvodom, ako aj povinností vyplývajúcich z colných predpisov Únie	42
1. O povinnostiach členských štátov v oblasti boja proti protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie	43
2. O opatreniach, ktoré sa majú prijať podľa colných predpisov na ochranu finančných záujmov Únie v prípade predmetného podvodu	47
a) O charakteristických znakoch podvodov páchaných dotknutými dovozcami a o nadobudnutí vedomosti o týchto podvodoch orgánmi Spojeného kráľovstva ..	47
b) O povinnosti zaviesť analýzu rizika, vykonávať kontroly pred prepustením a o potrebe poskytnúť záruky	50
1) Úvodné poznámky	52
2) O povinnosti vykonať analýzu rizika	53
3) O povinnosti vykonávať kontroly pred prepustením	58
4) O povinnosti poskytnúť záruky	61
3. Zhrnutie dôkazov uplatnených proti Spojenému kráľovstvu	64
4. O povinnosti členských štátov určiť sumy cla a zapísať príslušné sumy do účtovnej evidencie	65
C. O porušení právnych predpisov Únie týkajúcich sa vlastných zdrojov a odhadu strát tradičných vlastných zdrojov tvorených clom	66
1. O právnom režime zapisovania splatných súm do účtovnej evidencie a sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov	67
2. O porušení povinnosti Spojeného kráľovstva sprístupniť Komisii sumy zodpovedajúce clám stanoveným v rámci operácie Snake	69
3. O odhade strát tradičných vlastných zdrojov	72
a) Úvodné pripomienky	73
1) O právomoci Komisie stanoviť odhad straty tradičných vlastných zdrojov a o právomoci Súdneho dvora rozhodnúť o tejto otázke	73
2) O údajnej povinnosti preukázať škodu a príčinnú súvislosť, ako aj o kontrafaktuálnom scenári	75
b) O veci samej	78
1) O prehľade metodiky OLAF-u a jej uplatnení ako nástroja na výpočet strát tradičných vlastných zdrojov	78

2) O uplatnení rozsudku Komisia/Portugalsko	80
3) O principiálnom pripustení Komisiou navrhovaného prístupu k odhadu strát tradičných vlastných zdrojov	81
4) O použití metodiky založenej na štatistických údajoch v prejednávanej veci . .	84
i) O určení objemu podhodnotených dovozov	85
– O období od novembra 2011 do novembra 2014	86
– O období od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017	87
ii) O referenčnej hodnote na určenie výšky strát vlastných zdrojov	89
5) Zhrnutie týkajúce sa odhadu tradičných vlastných zdrojov	91
4. O úrokoch z omeškania	94
D. O porušení zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ	95
E. O nesplnení povinností vyplývajúcich z právnych predpisov týkajúcich sa DPH a vlastných zdrojov založených na DPH	97
1. O právnom režime sprístupňovania zdrojov založených na DPH do rozpočtu Únie . .	98
2. O výhrade týkajúcej sa straty vlastných zdrojov založených na DPH v colnom režime 40	100
3. O výhrade týkajúcej sa straty vlastných zdrojov založených na DPH v colnom režime 42	101
VII. O trovách	103
VIII. Návrh	103

I. Úvod

1. V prejednávanej veci podala Európska komisia proti Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska žalobu o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ z dôvodu, že počas obdobia od novembra 2011 do 11. októbra 2017 vrátane (ďalej len „obdobie porušovania“) Spojené kráľovstvo jednak nezapísalo správne sumy cla do účtovnej evidencie a nesprístupnilo správne sumy tradičných vlastných zdrojov a vlastných zdrojov založených na dani z pridanej hodnoty (DPH) z niektorých dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny a jednak neposkytlo všetky informácie požadované Komisiou na účely určenia výšky strát tradičných vlastných zdrojov.²

² Musím zdôrazniť, že Súdny dvor má podľa článku 86 Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Ú. v. EÚ L 29, 2020, s. 7), schválenej rozhodnutím Rady (EÚ) 2020/135 z 30. januára 2020 o uzavretí Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Ú. v. EÚ L 29, 2020, s. 1) právomoc rozhodovať o akejkoľvek žalobe, ktorá bola podaná Spojeným kráľovstvom alebo proti nemu pred skončením prechodného obdobia, t. j. pred 1. januárom 2021.

2. Podľa Komisie si tak tento štát nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 3 ZEÚ, ktorý stanovuje zásadu lojálnej spolupráce, z článku 310 ods. 6 a článku 325 ZFEÚ, ako aj z viacerých ustanovení sekundárneho práva týkajúcich sa colných predpisov Únie, tradičných vlastných zdrojov a DPH.

3. Súdny dvor má teda v prejednávanej veci rozvinúť svoju judikatúru týkajúcu sa rozsahu povinností v oblasti boja proti podvodom a ochrany finančných záujmov Únie, ako ich ukladajú ustanovenia citované v predchádzajúcom bode, v kontexte, v ktorom Komisia tvrdí, že dotknutý členský štát nesprávne určil colnú hodnotu dovážaného tovaru, keďže tento tovar bol pri jeho dovoze podhodnotený z dôvodu chýbajúcich účinných kontrolných opatrení. V tejto veci vznikajú otázky zásadného významu, ako napríklad možnosť Komisie určiť výšku svojho nároku vyplývajúceho zo strát vlastných zdrojov v situácii, keď Komisia vzhľadom na neexistenciu správneho určenia hodnoty tovaru zo strany dotknutého členského štátu vychádza zo štatistickej metódy, konkrétne z prepočítaných priemerných cien vzťahujúcich sa na tovar dovážaný na úrovni Únie. Napokon má Súdny dvor rozhodnúť o otázke, či je členský štát dovozu tovaru povinný zaplatiť straty vlastných zdrojov založených na DPH v rámci colného režimu, v ktorom sa clo platí pri dovoze, ale DPH sa musí zaplatiť neskôr v členskom štáte určenia.

II. Právny rámec

A. Právo v oblasti tradičných vlastných zdrojov

1. Rozhodnutia o systéme vlastných zdrojov

4. V súlade s článkom 2 ods. 1 písm. a) a b) rozhodnutia Rady 2014/335/EÚ, Euratom³, uplatniteľného od 1. januára 2014, ktorého znenie je v podstate totožné so znením článku 2 ods. 1 rozhodnutia Rady 2007/436/ES, Euratom zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev⁴, vlastné zdroje zahrnuté do rozpočtu Únie tvoria príjmy z „tradičných vlastných zdrojov pozostávajúcich... z cieľ Spoločného colného sadzovníka a ďalších cieľ, ktoré zaviedli alebo majú zaviesť inštitúcie Únie v súvislosti s obchodovaním s tretími krajinami“ a „z uplatňovania jednotnej sadzby platnej pre všetky členské štáty na harmonizované vymeriavacie základy DPH stanovené v súlade s pravidlami Únie“.

5. Článok 8 ods. 1 uvedených rozhodnutí vo svojom prvom pododseku stanovuje, že clá Spoločného colného sadzovníka ako vlastné zdroje Únie vyberajú členské štáty v súlade s vnútroštátnymi ustanoveniami zavedenými zákonmi, inými právnymi predpismi alebo správnymi opatreniami, ktoré sa podľa potreby upravujú na účely splnenia požiadaviek vyplývajúcich z pravidiel Únie. Článok 8 ods. 1 tretí pododsek rozhodnutia 2007/436 a článok 8 ods. 2 rozhodnutia 2014/335 stanovujú, že členské štáty sprístupňujú Komisii zdroje uvedené v článku 2 ods. 1 písm. a) až c) týchto rozhodnutí.

³ Rozhodnutie Rady z 26. mája 2014 o systéme vlastných zdrojov Európskej únie (Ú. v. EÚ L 168, 2014, s. 105).

⁴ Ú. v. EÚ L 163, 2007, s. 17.

2. Nariadenia o metódach a postupe sprístupňovania vlastných zdrojov

6. Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 z 22. mája 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 94/728⁵, uplatniteľné na prvú časť obdobia porušovania, bolo 1. januára 2014 nahradené nariadením Rady (EÚ, Euratom) č. 609/2014 z 26. mája 2014 o metódach a postupe sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na DPH a HND⁶ a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť⁷. Článok 2 ods. 1 nariadenia č. 609/2014, ktorého obsah v podstate zodpovedá obsahu článku 2 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000, stanovuje:

„Na účely uplatňovania tohto nariadenia vzniká nárok Únie na tradičné vlastné zdroje, ktoré sú uvedené v článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2014/335... bezodkladne po splnení podmienok týkajúcich sa zápisu nároku do účtovných kníh a upovedomenia dlžníka, ktoré sú ustanovené v colných predpisoch.“

7. Článok 6 ods. 1 a článok 6 ods. 3 prvý a tretí pododsek nariadenia č. 609/2014, ktorý v podstate preberá znenie článku 6 ods. 1 a článku 6 ods. 3 písm. a) a b) nariadenia č. 1150/2000, znie takto:

„1. Účty pre vlastné zdroje vedie štátna pokladnica jednotlivých členských štátov alebo orgány určené členskými štátmi; účty sa vedú samostatne pre jednotlivé druhy zdrojov.

...

3. Nároky vzniknuté v súlade s článkom 2 sa s výhradou druhého pododseku tohto odseku zapisujú do účtovných záznamov [bežne označovaných ako „účet A“] najneskôr v prvý pracovný deň po devätnástom dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom nárok vznikol.

Vzniknuté nároky, ktoré neboli zapísané v účtovných záznamoch uvedených v prvom pododseku, pretože ešte neboli vybrané a nebola za ne zložená záruka, sa v dobe stanovenej v prvom pododseku vedú v samostatných účtovných záznamoch [bežne označovaných ako „účet B“]. Členské štáty môžu prijať tento postup aj v prípade, že oprávnenosť vzniknutých nárokov, za ktoré sa zložila záruka, je namietaná a že tieto čiastky sa po urovaní sporov vyplývajúcich z takéhoto namietania môžu zmeniť.

...“

8. Článok 9 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 609/2014, ktorého znenie zodpovedá zneniu článku 9 ods. 1 prvému pododseku nariadenia č. 1150/2000, stanovuje:

„V súlade s postupom ustanoveným v článku 10 pripisuje každý členský štát vlastné zdroje na účet založený v mene Komisie v rámci štátnej pokladnice alebo orgánu, ktorý na tento účel určil.“

⁵ Ú. v. ES L 130, 2000, s. 1; Mim. vyd. 01/003, s. 169.

⁶ Hrubý národný dôchodok.

⁷ Ú. v. EÚ L 168, 2014, s. 39.

9. Toto ustanovenie bolo s účinnosťou od 1. októbra 2016 zmenené článkom 9 ods. 1 nariadenia Rady (EÚ, Euratom) 2016/804⁸, ktorý znie takto:

„V súlade s postupom stanoveným v článkoch 10, 10a a 10b pripisuje každý členský štát vlastné zdroje na účet založený v mene Komisie v štátnej pokladnici alebo v národnej centrálnej banke. S výhradou uplatnenia záporných úrokov, ako sa uvádza v treťom pododseku, je možné zaťažiť tento účet iba na pokyn Komisie.“

10. Článok 10 ods. 1 nariadenia č. 609/2014, ktorého obsah v podstate zodpovedá obsahu článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000, znie takto:

„Po odpočítaní nákladov na výber v súlade článkom 2 ods. 3 a článkom 10 ods. 3 rozhodnutia 2014/335... sa vklad tradičných vlastných zdrojov uvedených v článku 2 ods. 1 písm. a) uvedeného rozhodnutia vykoná najneskôr v prvý pracovný deň nasledujúci po devätnástom dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom nárok vznikol, v súlade s článkom 2 tohto nariadenia.

Avšak pre nároky uvedené v samostatných účtovných záznamoch podľa článku 6 ods. 3 druhého pododseku tohto nariadenia sa vklad musí vykonať najneskôr v prvý pracovný deň nasledujúci po devätnástom dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom boli nároky uhradené.“

11. Článok 12 ods. 1 a 3 nariadenia č. 609/2014, ktorého obsah je v podstate totožný s obsahom článku 11 ods. 1 a 3 nariadenia č. 1150/2000, vo svojom pôvodnom znení uvádzal:

„1. Za každé omeškanie vkladu na účet uvedený v článku 9 ods. 1 zaplatí dotknutý členský štát úroky z omeškania.

...

3. V prípade členských štátov, ktoré nepatria do hospodárskej a menovej únie, sa sadzba rovná sadzbe, ktorú centrálné banky použili v prvý deň daného mesiaca pre svoje hlavné operácie refinancovania, zvýšenej o 2 percentuálne body alebo v prípade členských štátov, pre ktoré sadzba centrálnej banky nie je k dispozícii, táto sadzba sa rovná najbližšej sadzbe použitej v prvý deň daného mesiaca na peňažnom trhu členského štátu, zvýšenej o dva percentuálne body.

Táto sadzba sa za každý mesiac omeškania zvyšuje o 0,25 percentuálneho bodu. Zvýšená sadzba sa uplatňuje počas celej doby omeškania.“

12. Od 1. októbra 2016, v nadväznosti na nadobudnutie účinnosti nariadenia 2016/804, bol článok 12 ods. 3 nariadenia č. 609/2014 nahradený článkom 12 ods. 5, ktorý znie takto:

„V prípade členských štátov, ktoré nepatria do hospodárskej a menovej únie, sa úroková sadzba rovná sadzbe, ktorú centrálné banky použili v prvý deň daného mesiaca pre svoje hlavné operácie refinancovania, alebo sa úroková sadzba rovná sadzbe 0 % podľa toho, ktorá hodnota je vyššia, zvýšenej o 2,5 percentuálneho bodu. V prípade členských štátov, pre ktoré sadzba centrálnej banky nie je k dispozícii, sa úroková sadzba rovná najviac ekvivalentnej sadzbe, ktorá bola použitá v prvý deň daného mesiaca na peňažnom trhu členského štátu, alebo sa úroková sadzba rovná sadzbe 0 % podľa toho, ktorá hodnota je vyššia, zvýšenej o 2,5 percentuálneho bodu.

⁸ Nariadenie zo 17. mája 2016, ktorým sa mení nariadenie č. 609/2014 (Ú. v. EÚ L 132, 2016, s. 85).

Táto sadzba sa za každý mesiac omeškania zvyšuje o 0,25 percentuálneho bodu.

Celkové zvýšenie podľa prvého a druhého pododseku nesmie prekročiť 16 percentuálnych bodov. Zvýšená sadzba sa uplatňuje na celú dobu omeškania.“

13. Článok 13 ods. 1 a 2 nariadenia č. 609/2014, ktorý v podstate preberá znenie článku 17 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1150/2000, stanovuje:

„1. Členské štáty vykonávajú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že čiastky zodpovedajúce nárokom vzniknutým podľa článku 2 boli sprístupnené Komisii tak, ako je uvedené v tomto nariadení.

2. Členské štáty sú oslobodené od povinnosti sprístupniť Komisii čiastky zodpovedajúce nárokom vzniknutým podľa článku 2, ktoré nie je možné vybrať z niektorého z týchto dôvodov:

a) z dôvodu *vis maior*;

b) z iných dôvodov, ktoré im nie je možné pripísať.

Čiastky stanovených nárokov sa prehlásia za čiastky, ktoré nie je možné vybrať, na základe rozhodnutia príslušného správneho orgánu, ktorý túto skutočnosť zistí.

Čiastky stanovených nárokov sa považujú za čiastky, ktoré nie je možné vybrať najneskôr po uplynutí piatich rokov odo dňa, kedy bola čiastka stanovená podľa článku 2, alebo v prípade správneho alebo súdneho odvolania, po vynesení alebo uverejnení konečného rozhodnutia.

...“

3. Nariadenie (EÚ, Euratom) č. 608/2014

14. Pokiaľ ide o obdobie po 1. januári 2014, článok 2 nariadenia Rady (EÚ, Euratom) č. 608/2014 z 26. mája 2014, ktorým sa ustanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie⁹, nazvaný „Opatrenia kontroly a dohľadu“, stanovuje:

„1. Inšpekcie vlastných zdrojov uvedené v článku 2 ods. 1 rozhodnutia 2014/335... sa vykonávajú tak, ako sa uvádza v tomto nariadení, bez toho, aby bolo dotknuté nariadenie [č. 1553/89¹⁰]...“

2. Členské štáty prijímú všetky potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby sa vlastné zdroje uvedené v článku 2 ods. 1 rozhodnutia 2014/335... sprístupnili Komisii.

3. Ak sa opatrenia kontroly a dohľadu týkajú tradičných vlastných zdrojov uvedených v článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2014/335...:

a) Členské štáty vykonávajú kontroly a vyšetrovania, ktoré sa týkajú stanovenia a sprístupňovania týchto vlastných zdrojov.

⁹ Ú. v. EÚ L 168, 2014, s. 29.

¹⁰ Nariadenie Rady (EHS, Euratom) z 29. mája 1989 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty (Ú. v. ES L 155, 1989, s. 9; Mim. vyd. 01/001, s. 197).

...

- c) Členské štáty prizývajú Komisiu na jej žiadosť k inšpekciám, ktoré vykonávajú. Ak je Komisia prizvaná k inšpekcií, má, pokiaľ si to vyžaduje uplatňovanie tohto nariadenia, prístup k podporným dokumentom týkajúcim sa stanovenia a sprístupňovania vlastných zdrojov a k akýmkoľvek iným náležitým dokumentom, ktoré súvisia s podpornými dokumentmi.
- d) Komisia môže sama vykonávať inšpekcie na mieste. Zástupcovia oprávnení Komisiou na vykonávanie takýchto inšpekcií majú prístup k dokumentom, ako sa ustanovuje pre inšpekcie uvedené v písmene c). Členské štáty uľahčujú tieto inšpekcie.

...“

15. Článok 5 nariadenia č. 608/2014, nazvaný „Podávanie správ o podvodoch a nezrovnalostiach ovplyvňujúcich nároky na tradičné vlastné zdroje“, v odseku 1 stanovuje:

„V priebehu dvoch mesiacov od skončenia každého štvrťroka zašlú členské štáty Komisii popis zistených prípadov podvodov a nezrovnalostí zahŕňajúcich nároky nad 10 000 [eur], ktoré sa týkajú tradičných vlastných zdrojov uvedených v článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2014/335...

V rámci lehoty uvedenej v prvom pododseku uvedie každý členský štát podrobnosti o stave jednotlivých prípadov podvodov a nezrovnalostí, ktoré sa už oznámili Komisii a v súvislosti s ktorými sa ešte neoznámilo vymáhanie, zrušenie alebo neúspešné vymáhanie príslušných nárokov.“

4. Nariadenie č. 1553/89

16. Článok 2 ods. 1 nariadenia č. 1553/89 stanovuje:

„Základ zo zdrojov DPH sa určí zo zdaniteľných transakcií, ktoré sú uvedené v článku 2 [šiestej smernice Rady 77/388/EHS zo 17. mája 1977 o zosúladiení právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu – spoločný systém dane z pridanej hodnoty: jednotný základ jej stanovenia (Ú. v. ES L 145, 1977, s. 1; Mim. vyd. 09/001, s. 23)]...“

17. Podľa článku 3 prvého odseku uvedeného nariadenia:

„Za daný kalendárny rok a bez toho, aby boli dotknuté články 5 a 6, sa základ zdrojov DPH vypočíta delením celkových čistých príjmov DPH vybraných členským štátom počas roka sadzbou, ktorá platí pre DPH počas toho istého roka.“

B. Colné právo

1. Colný kódex Spoločenstva

18. Článok 13 nariadenia Rady (EHS) č. 2913/92 z 12. októbra 1992, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva¹¹, zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 648/2005 z 13. apríla 2005¹² (ďalej len „Colný kódex Spoločenstva“), stanovoval:

„1. Colné orgány môžu v súlade s podmienkami stanovenými v platných ustanoveniach vykonávať všetky kontroly, ktoré považujú za potrebné na zabezpečenie správneho uplatňovania colných predpisov a iných právnych predpisov, ktorými sa spravuje vstup, výstup, tranzit, preprava a konečné použitie tovaru prepravovaného medzi colným územím spoločenstva a tretími krajinami a predloženie tovaru, ktorý nemá štatút spoločenstva. Colné kontroly možno v záujme správneho uplatňovania právnych predpisov spoločenstva vykonať v tretej krajine, ak to stanovuje medzinárodná dohoda.

2. Iné colné kontroly než náhodné kontroly sa zakladajú na analýze rizika za použitia techník automatizovaného spracovania údajov s cieľom identifikácie a kvantifikácie rizík a vytvorenia potrebných opatrení na hodnotenie rizík na základe kritérií vytvorených na vnútroštátnej úrovni, úrovni spoločenstva a, ak existujú, na medzinárodnej úrovni.

Postup výboru sa použije na určenie spoločného rámca riadenia rizika a na stanovenie spoločných kritérií a prioritných oblastí kontrol.

Členské štáty v spolupráci s Komisiou zavedú elektronický systém na vykonávanie riadenia rizika.

3. Ak kontroly vykonávajú iné orgány než colné orgány, takéto kontroly sa vykonávajú v úzkej koordinácii s colnými orgánmi, pokiaľ je to možné v rovnakom čase a na rovnakom mieste.

...“

19. Hlava II Colného kódexu Spoločenstva zahŕňala kapitolu 3, nazvanú „Colná hodnota tovaru“, ktorá pozostávala z článkov 28 až 36.

20. Článok 29 tohto kódexu stanovoval:

„1. „Colnou hodnotou dovážaného tovaru je jeho prevodná hodnota, t. j. cena skutočne zaplatená alebo ktorá sa má zaplatiť za tovar predávaný na vývoz na colné územie spoločenstva, podľa potreby upravená podľa článku 32 a 33...:

...

2. a) Pri určovaní, či je prevodná hodnota prijateľná na účely odseku 1, nie je skutočnosť, že kupujúci a predávajúci sú v spojení, sama o sebe dostatočným dôvodom na to, aby prevodná hodnota bola považovaná na neprijateľnú. Pokiaľ je to potrebné, budú preskúmané okolnosti predaja a prevodná hodnota bude prijatá, ak spojenie neovplyvnilo cenu. ...

¹¹ Ú. v. ES L 302, 1992, s. 1; Mim. vyd. 02/004, s. 307.

¹² Ú. v. EÚ L 117, 2005, s. 13.

...

3. a) Cenou, ktorá bola alebo ktorá má byť za tovar skutočne zaplatená sa rozumie celková platba, ktorá bola alebo má byť zaplatená kupujúcim predávajúcemu alebo v jeho prospech za dovážaný tovar a zahrňuje všetky platby, ktoré boli platené kupujúcim predávajúcemu alebo kupujúcim tretej osobe ako podmienku predaja dovážaného tovaru predávajúcemu alebo tretej osobe k splneniu záväzku predávajúceho. ...

...“

21. Podľa článku 30 uvedeného kódexu:

„1. Ak nemôže byť colná hodnota určená podľa článku 29, určí sa postupne podľa odseku 2 písmeno a), b), c) a d), a to podľa prvého písmena, pod ktorým môže byť určená...

2. Colnou hodnotou podľa tohto článku je:

- a) prevodná hodnota rovnakého tovaru predávaného na vývoz do spoločenstva, v rovnakej alebo približne rovnakej dobe ako tovar, pri ktorom sa určuje colná hodnota;
- b) prevodná hodnota podobného tovaru predávaného na vývoz do spoločenstva v rovnakej alebo približne rovnakej dobe ako tovar, pri ktorom sa určuje colná hodnota;
- c) hodnota založená na jednotkovej cene, za ktorú sa dovážaný tovar alebo rovnaký alebo podobný tovar predáva v spoločenstve v najväčšom úhrnnom množstve osobám, ktoré nie sú s predávajúcim v spojení;
- d) hodnota vypočítaná...

...“

22. Článok 31 Colného kódexu Spoločenstva znel takto:

„1. Ak nemôže byť colná hodnota dovážaného tovaru určená podľa článkov 29 alebo 30, určí sa na základe údajov dostupných v spoločenstve s použitím vhodných prostriedkov zlučiteľných so zásadami a všeobecnými pravidlami:

- dohody o vykonaní článku VII Všeobecnej dohody o clách a obchode (od) roku 1994,
- článku VII Všeobecnej dohody o clách a obchode (od) roku 1994,
- ustanovení tejto kapitoly.

2. Colná hodnota podľa odseku 1 sa nemôže zakladať na:

- a) predajnej cene spoločenstva na tovar vyrábaný v spoločenstve;
- b) postupe, ktorý stanoví prijímanie vyššie uvedených dvoch alternatívnych hodnôt pre colné účely;

- c) cene tovaru na domácom trhu v krajine vývozu;
- d) výrobných nákladoch iných ako vypočítané hodnoty, ktoré boli určené pre rovnaký alebo podobný tovar v súlade s článkom 30 odsek 2 písmeno d);
- e) cene tovaru na vývoz do krajiny, ktorá netvorí súčasť colného územia spoločenstva;
- f) minimálnych colných hodnotách; alebo
- g) ľubovoľných alebo fiktívnych hodnotách.“

23. Článok 68 tohto kódexu stanovoval:

„Colné orgány môžu s cieľom overenia prijatých colných vyhlásení:

- a) kontrolovať colné vyhlásenie a doklady k nemu priložené. Colné orgány môžu požadovať, aby im deklarant predložil ďalšie doklady potvrdzujúce správnosť údajov uvedených v colnom vyhlásení;
- b) prehliadať tovar a s cieľom jeho analýzy alebo podrobnej prehliadky odoberať vzorky.“

24. Článok 71 uvedeného kódexu znel takto:

„1. Výsledok overovania colného vyhlásenia je podkladom pre uplatňovanie predpisov upravujúcich colný režim, do ktorého je tovar prepúšťaný.

2. Ak nie je colné vyhlásenie overované, sú predpisy uvedené v odseku 1 uplatňované na základe údajov uvedených v colnom vyhlásení.“

25. Článok 217 Colného kódexu Spoločenstva stanovoval:

„1. Colné orgány vypočítajú sumu dovozného alebo vývozného cla vyplývajúcu z colného dlhu... akonáhle majú potrebné údaje, a zapíšu ju do účtovnej evidencie alebo do iného rovnocenného nosiča informácií (zápis).

...

2. Členské štáty stanovujú podrobné postupy na zapisovanie súm cla do účtovnej evidencie. Tieto postupy sa môžu odlišovať podľa toho, akú istotu majú colné orgány s ohľadom na okolnosti za ktorých colný dlh vznikol, že uvedené sumy budú zaplatené.“

26. Článok 218 ods. 1 tohto kódexu stanovoval:

„Ak colný dlh vznikne prijatím colného vyhlásenia s návrhom na prepustenie tovaru do iného colného režimu ako dočasné použitie s čiastočným oslobodením od dovozného cla alebo v dôsledku akéhokoľvek iného úkonu, ktorý má rovnaký právny účinok ako toto prijatie, musí byť suma zodpovedajúca tomuto colnému dlhu zapísaná do účtovnej evidencie ihneď potom, ako bola vypočítaná a najneskôr v deň nasledujúci po dni v ktorom bol tovar prepustený.“

27. Článok 220 ods. 1 uvedeného kódexu stanovoval:

„Ak suma cla vyplývajúca z colného dlhu nebola zapísaná do účtovnej evidencie v súlade s článkami 218 a 219 alebo ak bola zapísaná do účtovnej evidencie vo výške nižšej ako suma dlžná na základe právnych predpisov, zapíše sa suma cla, ktorá má byť vybratá alebo zostáva na vybratie do 2 dní odo dňa, kedy sa colné orgány o tejto skutočnosti dozvedeli a môžu vypočítať sumu dlžnú na základe právnych predpisov a určiť dlžníka (dodatočné zapísanie do účtovnej evidencie). Táto lehota môže byť predĺžená v súlade s článkom 219.“

28. Článok 221 toho kódexu stanovoval:

„1. Akonáhle je suma cla zapísaná do účtovnej evidencie, musí byť oznámená dlžníkovi v súlade s ustanovenými postupmi.

...

3. Oznámenie dlžníkovi sa neuskutoční po ukončení obdobia troch rokov od dátumu, keď sa nadobudol colný dlh [po uplynutí lehoty troch rokov odo dňa, keď colný dlh vznikol – *neoficiálny preklad*]. Toto obdobie sa predlžuje [plynutie tejto lehoty sa prerušuje – *neoficiálny preklad*] od času, keď sa podá odvolanie v zmysle článku 243 na obdobie odvolacieho konania.

4. Ak je colný dlh výsledkom skutku, ktorý v čase spáchania podliehal začatiu trestného konania na súde, jeho výška sa môže na základe podmienok uvedených v platných ustanoveniach oznámiť dlžníkovi aj po ukončení trojročného obdobia uvedeného v odseku 3.“

2. Colný kódex Únie

29. Článok 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie¹³ (ďalej len „Colný kódex Únie“), stanovuje:

„Colné orgány zodpovedajú predovšetkým za dohľad nad medzinárodným obchodom Únie, čím prispievajú k spravodlivému a otvorenému obchodu, realizácii vonkajších aspektov vnútorného trhu, spoločnej obchodnej politiky a ďalších spoločných politík Únie s vplyvom na obchod, ako aj k celkovej bezpečnosti dodávateľského reťazca. Colné orgány zavádzajú opatrenia zamerané najmä na:

- a) ochranu finančných záujmov Únie a jej členských štátov;
- b) ochranu Únie pred nekalým a nezákonným obchodom pri súčasnej podpore legítimnej obchodnej činnosti;
- c) zaistenie bezpečnosti a ochrany Únie a jej obyvateľov, ako aj ochranu životného prostredia, ak je to vhodné, v úzkej spolupráci s inými orgánmi; a
- d) udržanie primeranej rovnováhy medzi colnými kontrolami a uľahčením zákonného obchodu.“

¹³ Ú. v. EÚ L 269, 2013, s. 1.

30. Článok 46 Colného kódexu Únie, nazvaný „Riadenie rizika a colné kontroly“, stanovuje:

„1. Colné orgány môžu vykonávať akékoľvek colné kontroly, ktoré považujú za potrebné.

Colné kontroly môžu predovšetkým pozostávať z prehliadky tovaru, odberu vzoriek, overenia presnosti a úplnosti informácií v colnom vyhlásení alebo oznámení a existencie, pravosti, presnosti a platnosti dokladov, kontroly účtovných záznamov hospodárskych subjektov alebo iných záznamov, kontroly dopravných prostriedkov, kontroly batožiny a iného tovaru prepravovaného osobami alebo na osobách a vykonávania úradných vyšetrovaní a iných podobných úkonov.

2. Colné kontroly, ktoré nie sú náhodné, sa primárne zakladajú na analýze rizika využitím techník elektronického spracovania údajov na účely zisťovania a vyhodnotenia rizika a vytvorenia potrebných opatrení na vysporiadanie sa s rizikom na základe kritérií vytvorených na vnútroštátnej úrovni, úrovni Únie a ak existujú, na medzinárodnej úrovni.

3. Colné kontroly sa vykonávajú v rámci spoločného rámca riadenia rizika založeného na výmene informácií o riziku a výsledkov analýzy rizika medzi colnými správami, ktorým sa ustanovujú spoločné kritériá a normy rizika, kontrolné opatrenia a prioritné oblasti kontroly.

Kontroly založené na takýchto informáciách a kritériách sa vykonávajú bez toho, aby boli dotknuté ostatné kontroly vykonávané v súlade s odsekom 1 alebo inými platnými ustanoveniami.

4. Colné orgány vykonávajú riadenie rizika, aby rozlíšili mieru rizika spojeného s tovarom, ktorý podlieha colnej kontrole alebo colnému dohľadu, a aby určili, či tovar má byť predmetom konkrétnych colných kontrol, a ak áno, kde sa majú vykonať.

Riadenie rizika zahŕňa činnosti, ako napríklad zhromažďovanie údajov a informácií, analýzu a hodnotenie rizika, stanovenie a prijímanie opatrení a pravidelné monitorovanie a kontrolu procesu a jeho výsledkov na základe medzinárodných a vnútroštátnych zdrojov a stratégií, ako aj zdrojov a stratégií Únie.

5. Colné orgány si vymieňajú informácie o riziku a výsledky analýzy rizika, ak:

- a) colný orgán vyhodnotí riziko ako významné a vyžadujúce si colnú kontrolu a výsledky kontroly potvrdia, že udalosť vyvolávajúca riziko nastala; alebo
- b) výsledky kontroly nepotvrdia, že udalosť vyvolávajúca riziko nastala, ale príslušný colný orgán usudzuje, že existuje hrozba vážneho rizika inde v Únii.

6. Pri stanovení spoločných kritérií a noriem rizika, kontrolných opatrení a prioritných oblastí kontroly uvedených v odseku 3 sa zohľadnia všetky tieto body:

- a) primeranosť riziku;
- b) naliehavosť potrebného použitia kontrol;
- c) pravdepodobný vplyv na obchodný tok, na jednotlivé členské štáty a na kontrolné zdroje.

7. Spoločné kritériá a normy rizika uvedené v odseku 3 zahŕňajú všetky tieto body:

- a) opis rizík;
- b) faktory alebo ukazovatele rizika, ktoré sa majú použiť pri výbere tovaru alebo hospodárskych subjektov na colnú kontrolu;
- c) povahu colných kontrol, ktoré majú colné orgány vykonať;
- d) obdobie uplatňovania colných kontrol uvedených v písmene c).

8. Prioritné oblasti kontroly zahŕňajú najmä konkrétne colné režimy, druhy tovaru, dopravné trasy, spôsoby dopravy alebo hospodárske subjekty, ktoré sú počas určitého obdobia predmetom intenzívnejších analýz rizika a colných kontrol bez toho, aby boli dotknuté iné kontroly, ktoré colné orgány obvykle uskutočňujú.“

31. Článok 53 Colného kódexu Únie, nazvaný „Menový prepočet“, v odseku 1 stanovuje:

„Príslušné orgány uverejnia a/alebo sprístupnia na internete výmenný kurz, ktorý sa uplatňuje, ak je z jedného z nasledujúcich dôvodov potrebný prepočet meny:

- a) kritériá použité na určenie colnej hodnoty tovaru sú vyjadrené v inej mene, ako je mena členského štátu, v ktorom sa colná hodnota určuje;
- b) hodnota eura sa vyžaduje v národných menách na účely určenia nomenklatúrneho zatriedenia tovaru a sumy dovozného a vývozného cla vrátane prahových hodnôt Spoločného colného sadzobníka.“

32. Články 70 a 74 tohto kódexu obsahujú pravidlá týkajúce sa colnej hodnoty tovaru, ktoré v podstate zodpovedajú pravidlám obsiahnutým v článkoch 29 až 31 Colného kódexu Spoločenstva.

33. V súlade s článkom 101 ods. 1 Colného kódexu Únie sumu dovozného alebo vývozného cla, ktorá sa má zaplatiť, určujú colné orgány zodpovedné za miesto, na ktorom colný dlh vznikol alebo ktoré sa za takéto miesto považuje v súlade s článkom 87 tohto kódexu, ihneď ako majú potrebné informácie.

34. Článok 103 uvedeného kódexu, nazvaný „Ustanovenia o zániku colného dlhu“, v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Colný dlh sa dlžníkovi nesmie oznámiť po uplynutí lehoty troch rokov odo dňa, keď vznikol.

2. Ak colný dlh vznikol v dôsledku činu, ktorý v čase, keď bol spáchaný, mohol viesť k trestnému súdnemu konaniu, trojročná lehota stanovená v odseku 1 sa v súlade s vnútroštátnym právom predlžuje na minimálne päť rokov a maximálne 10 rokov.“

35. Článok 105 Colného kódexu Únie, nazvaný „Lehoty na zápis do účtovnej evidencie“, v odseku 3 uvádza:

„Ak colný dlh vznikol za iných okolností ako sú uvedené v odseku 1, suma dovozného alebo vývozného cla, ktorá sa má zaplatiť, sa zapíše do účtovnej evidencie do 14 dní odo dňa, keď môžu colné orgány určiť sumu daného dovozného alebo vývozného cla a vydať rozhodnutie.“

36. Článok 188 tohto kódexu, nazvaný „Overovanie colného vyhlásenia“, stanovuje:

„Colné orgány môžu na účely overenia správnosti údajov uvedených v colnom vyhlásení, ktoré bolo prijaté:

- a) skontrolovať colné vyhlásenie a sprievodné doklady;
- b) požadovať, aby deklarant poskytol ďalšie doklady;
- c) vykonať prehliadku tovaru;
- d) odobrať vzorky na analýzu alebo podrobnú prehliadku tovaru.“

37. Článok 191 uvedeného kódexu, nazvaný „Výsledky overovania“, stanovuje:

„1. Výsledky overovania colného vyhlásenia sa použijú ako podklad na uplatňovanie ustanovení upravujúcich colný režim, do ktorého je tovar prepustený.

2. Ak nie je colné vyhlásenie overované, odsek 1 sa uplatňuje na základe údajov uvedených v uvedenom colnom vyhlásení.

3. Výsledky overovania zo strany colných orgánov majú rovnakú dôkaznú silu na celom colnom území Únie.“

3. *Vykonávacie nariadenie k Colnému kódexu Spoločenstva*

38. Článok 181a nariadenia Komisie (EHS) č. 2454/93 z 2. júla 1993, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 2913/92¹⁴, zmeneného nariadením Komisie (ES) č. 1335/2003 z 25. júla 2003¹⁵ (ďalej len „vykonávacie nariadenie k CKS“), stanovuje:

„1. Colné orgány nemusia určovať colnú hodnotu dovážaného tovaru pomocou metódy prevodnej hodnoty, ak v súlade s postupom uvedeným v odseku 2 nie sú dostatočne presvedčené, na základe dôvodných pochybností, že deklarovaná hodnota predstavuje celkovú zaplatenú cenu alebo cenu, ktorá sa má zaplatiť podľa článku 29 kódexu.

2. Ak majú colné orgány pochybnosti uvedené v odseku 1, môžu požadovať dodatočné informácie v súlade s článkom 178 ods. 4. Ak tieto pochybnosti pretrvávajú, colné orgány musia pred prijatím konečného rozhodnutia informovať príslušnú osobu, na požiadanie písomne, o dôvodoch týchto pochybností a poskytnúť jej primeranú príležitosť na vyjadrenie. Konečné rozhodnutie a jeho odôvodnenie sa písomne oznámi príslušnej osobe.“

¹⁴ Ú. v. ES L 253, 1993, s. 1; Mim. vyd. 02/006, s. 3.

¹⁵ Ú. v. EÚ L 187, 2003, s. 16; Mim. vyd. 02/013, s. 463.

39. Článok 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS stanovuje:

„Povolenie prepustenia musí byť zapísané na účtoch dovozných ciel určených podľa náležitostí vyhlásenia. Ak colné orgány majú za to, že z kontrol, ktoré vykonajú, môže vyplývať vyššie dovozné clo, ako z náležitostí uvedených vo vyhlásení, budú ďalej požadovať zloženie zábezpeky, ktorá je dostatočná na pokrytie rozdielu medzi sumou vyplývajúcou z náležitostí uvedených vo vyhlásení a sumou, ktorá môže byť v konečnom dôsledku splatná za tovar. Deklarant však môže požadovať, aby do účtovníctva bola okamžite zapísaná výška ciel, ktorá má byť v konečnom dôsledku zaplatená za tovar, namiesto zloženia tejto zábezpeky.“

4. Vykonávacie nariadenie k Colnému kódexu Únie

40. Článok 48 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2015/2447 z 24. novembra 2015, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá vykonávania určitých ustanovení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie¹⁶ (ďalej len „vykonávacie nariadenie k CKÚ“), nazvaný „Ustanovenia o colnom výmennom kurze“, v odseku 1 stanovuje:

„Hodnota eura, keď sa vyžaduje v súlade s článkom 53 ods. 1 písm. b) kódexu, sa stanovuje raz za mesiac.“

Výmenný kurz, ktorý sa má použiť, je posledný výmenný kurz, ktorý Európska centrálna banka stanovila pred predposledným dňom mesiaca, a uplatňuje sa celý nasledujúci mesiac.

Ak sa však kurz uplatniteľný na začiatku mesiaca líši o viac ako 5 % od kurzu, ktorý Európska centrálna banka stanovila pred 15. dňom toho istého mesiaca, tento druhý kurz sa uplatňuje od 15. dňa až do konca predmetného mesiaca.“

41. Článok 140 vykonávacieho nariadenia k CKÚ, ktorý je nazvaný „Neprijatie deklarovaných prevodných hodnôt“ a ktorého účelom je vykonanie článku 70 ods. 1 Colného kódexu Únie, stanovuje:

„1. Ak majú colné orgány odôvodnené pochybnosti, že deklarovaná prevodná hodnota predstavuje celú zaplatenú sumu alebo splatnú sumu, ako sa uvádza v článku 70 ods. 1 kódexu, môžu deklaranta požiadať, aby im poskytol dodatočné informácie.“

2. Ak sa ich pochybnosti nerozptýlia, colné orgány sa môžu rozhodnúť, že sa hodnota tovaru nedá určiť v súlade s článkom 70 ods. 1 kódexu.“

42. Článok 144 vykonávacieho nariadenia k CKÚ, nazvaný „Núdzová metóda“, ktorého účelom je vykonanie článku 74 ods. 3 Colného kódexu Únie, stanovuje:

„1. Pri určovaní colnej hodnoty podľa článku 74 ods. 3 kódexu sa metódy stanovené v článkoch 70 a 74 ods. 2 kódexu môžu uplatňovať s primeranou pružnosťou. Takto určená hodnota je v čo najväčšej možnej miere založená na predtým určených colných hodnotách.“

¹⁶ Ú. v. EÚ L 343, 2015, s. 558.

2. Ak sa podľa odseku 1 nedá určiť žiadna colná hodnota, použijú sa iné vhodné metódy. V tomto prípade sa colná hodnota neurčuje na základe žiadneho z týchto prvkov:

- a) predajná cena tovaru vyrobeného na colnom území Únie v rámci colného územia Únie;
- b) systém, podľa ktorého sa na určenie colnej hodnoty používa vyššia z dvoch možných hodnôt;
- c) cena tovaru na domácom trhu krajiny vývozu;
- d) náklady na výrobu iné než vypočítané hodnoty, ktoré sa určili pre rovnaký alebo podobný tovar podľa článku 74 ods. 2 písm. d) kódexu;
- e) ceny za vývoz do tretej krajiny;
- f) minimálne colné hodnoty;
- g) svojvoľné alebo fiktívne hodnoty.“

43. Článok 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ, nazvaný „Poskytnutie záruky“, ako ustanovenie určené na vykonanie článku 191 Colného kódexu Únie, stanovuje:

„Keď colné orgány usúdia, že výsledkom overovania colného vyhlásenia môže byť vyššia suma dovozného alebo vývozného cla alebo iných poplatkov, ktoré budú splatné, než suma vyplývajúca z údajov colného vyhlásenia, prepustenie tovaru je podmienené poskytnutím záruky dostatočnej na pokrytie rozdielu medzi sumou podľa údajov colného vyhlásenia a sumou, ktorá môže byť v konečnom dôsledku splatná.

Deklarant však môže namiesto zloženia tejto záruky vyžadovať okamžité oznámenie colného dlhu, ktorému môže tovar nakoniec podliehať.“

C. Právo v oblasti DPH

44. Článok 2 ods. 1 smernice Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty¹⁷, zmenenej smernicou Rady 2009/69/ES z 25. júna 2009¹⁸ (ďalej len „smernica 2006/112“), stanovuje:

„DPH podliehajú tieto transakcie:

...

b) nadobudnutie tovaru v rámci Spoločenstva za protihodnotu na území členského štátu:

- i) zdaniteľnou osobou konajúcou ako takou alebo nezdaniteľnou právnickou osobou, ak je predávajúcim zdaniteľná osoba konajúca ako taká...

...

¹⁷ Ú. v. EÚ L 347, 2006, s. 1.

¹⁸ Ú. v. EÚ L 175, 2009, s. 12.

d) dovoz tovaru.“

45. Podľa článku 73 tejto smernice „zahŕňa základ dane všetko, čo tvorí protihodnotu, ktorú získal alebo má získať dodávateľ alebo poskytovateľ za tieto transakcie od odberateľa alebo od tretej strany“.

46. Článok 83 uvedenej smernice stanovuje:

„Základ dane pri nadobudnutí tovaru v rámci Spoločenstva sa určí tým istým spôsobom, ako sa v súlade s kapitolou 2 určí základ dane pri dodaní takého istého tovaru na území členského štátu. V prípade transakcií považovaných za nadobudnutie tovaru v rámci Spoločenstva v zmysle článkov 21 a 22 tvorí základ dane kúpna cena daného tovaru alebo podobného tovaru alebo v prípade, ak kúpna cena neexistuje, cena predstavujúca náklady určené v čase dodania.“

47. Článok 85 smernice 2006/112 znie takto:

„Základom dane pri dovoze tovaru je hodnota určená na colné účely v súlade s platnými ustanoveniami Spoločenstva.“

48. Článok 86 ods. 1 tejto smernice znie takto:

„Do základu dane sa zahŕňajú tieto zložky, pokiaľ v ňom ešte nie sú obsiahnuté:

- a) dane, clá, odvody a iné poplatky splatné mimo členského štátu dovozu ako aj tie, ktoré sú splatné pri dovoze, s výnimkou DPH, ktorá sa má vymerať;
- b) súvisiace výdavky ako napríklad provízia, náklady na balenie, náklady na prepravu a náklady poistenia vynaložené po prvé miesto určenia na území členského štátu dovozu, ako aj súvisiace výdavky vyplývajúce z prepravy do iného miesta určenia nachádzajúceho sa na území Spoločenstva, ak je toto miesto známe v čase, keď nastane zdaniteľná udalosť.“

49. Článok 87 smernice 2006/112 stanovuje:

„Do základu dane sa nezahŕňajú tieto zložky:

- a) zníženia cien v podobe zľavy za skoršiu platbu,
- b) zľavy z ceny a rabaty poskytnuté odberateľovi, ktoré dostane v čase uskutočnenia dovozu.“

50. Článok 138 tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty oslobodia od dane dodanie tovaru odoslaného alebo prepraveného do miesta určenia mimo ich územia, ale v rámci Spoločenstva predávajúcim, nadobúdateľom alebo na ich účet, uskutočnené pre inú zdaniteľnú osobu alebo nezdaniteľnú právnickú osobu konajúcu ako takú v inom členskom štáte, než je členský štát, v ktorom sa odoslanie alebo preprava tovaru začala.

2. Okrem dodania tovaru uvedeného v odseku 1 členské štáty oslobodia od dane tieto transakcie:

...

- c) dodanie tovaru, ktoré spočíva v premiestnení tovaru do iného členského štátu a ktoré by bolo oslobodené od dane podľa odseku 1 a písmen a) a b), ak by sa uskutočnilo pre inú zdaniteľnú osobu.“

51. Článok 143 tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty oslobodia od dane tieto transakcie:

...

- d) dovoz tovaru odoslaného alebo prepraveného z tretieho územia alebo z tretej krajiny do iného členského štátu, než je členský štát, v ktorom sa odoslanie alebo preprava končí, ak je takýto tovar dodaný dovozcom označeným alebo uznaným za osobu povinnú platiť DPH podľa článku 201 oslobodený od dane v súlade s článkom 138;

...

2. Oslobodenie od dane podľa odseku 1 písm. d) sa v prípadoch, keď po dovoze tovaru nasleduje dodanie tovaru oslobodeného od dane podľa článku 138 ods. 1 a článku 138 ods. 2 písm. c), uplatňuje iba vtedy, ak v čase dovozu dovozca poskytol príslušným orgánom členského štátu dovozu minimálne tieto informácie:

- a) svoje identifikačné číslo pre DPH pridelené v členskom štáte dovozu alebo identifikačné číslo pre DPH svojho daňového zástupcu, ktorý je povinný platiť DPH, pridelené v členskom štáte dovozu;
- b) identifikačné číslo pre DPH zákazníka, ktorému sa tovar dodáva v súlade s článkom 138 ods. 1, pridelené v inom členskom štáte alebo svoje vlastné identifikačné číslo pre DPH pridelené v členskom štáte, v ktorom sa odoslanie alebo preprava tovaru končí, keď sa tovar premiestňuje v súlade s článkom 138 ods. 2 písm. c);
- c) dôkaz, že dovážaný tovar je určený na prepravu alebo odoslanie z členského štátu dovozu do iného členského štátu.

Členské štáty však môžu ustanoviť, že dôkaz uvedený v písmene c) sa príslušným orgánom uvádza len na požiadanie.“

III. Skutkový stav a konanie pred podaním žaloby

A. Skutkové okolnosti

52. Európska únia zrušila od 1. januára 2005 všetky kvóty uplatniteľné na dovoz textilných a odevných výrobkov s pôvodom v členských krajinách Svetovej obchodnej organizácie vrátane Číny.

53. Dňa 20. apríla 2007 Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) zaslal členským štátom správu vzájomnej pomoci 2007/015 s cieľom informovať ich o riziku podhodnocovania textilných výrobkov a obuvi dovážaných z Číny.

54. OLAF touto správou vyzval všetky členské štáty, aby jednak analyzovali dovoz textilných výrobkov a obuvi najmä z Číny s cieľom zistiť prípadné náznaky podhodnotených dovozov a jednak vykonávali primerané kontroly v rámci colných konaní vedených pri týchto dovozoch.

55. S cieľom pomôcť členským štátom odhaľovať podhodnotené zásielky textilných výrobkov a obuvi následne OLAF v spolupráci so Spoločným výskumným centrom Komisie (ďalej len „JRC“) vyvinul nástroj na hodnotenie rizika založený na údajoch na úrovni Únie (ďalej len „metodika OLAF-u“). Tento nástroj spočíva v tom, že najprv sa vypočíta prepočítaná priemerná cena každého textilného výrobku a obuvi dovážaných z Číny, ktoré patria do kapitol 61 až 64 kombinovanej nomenklatúry colného sadzovníka.¹⁹ Prepočítané priemerné ceny sa vypočítajú na základe mesačných dovozných cien dotknutých výrobkov z Číny získaných z databázy štatistických údajov Comext, čo je referenčná databáza údajov o medzinárodnom obchode, ktorú spravuje Eurostat, za obdobie 48 mesiacov. Tieto ceny vyjadrujú hodnotu za kilogram pre každý zo 495 osemmiestnych číselných znakov výrobkov podľa kombinovanej nomenklatúry, so spresnením krajiny pôvodu a krajiny určenia v Únii. Následne sa vypočíta priemer pre celú Úniu (prepočítané priemerné ceny Únie-28) na základe aritmetického priemeru (neváženého priemeru) prepočítaných priemerných cien 28 členských štátov.²⁰ Z výpočtu týchto priemerov sú vylúčené krajné hodnoty, teda neobvykle vysoké alebo nízke hodnoty, čo je dôvod, prečo sa priemerná cena nazýva „prepočítaná“. Napokon sa vypočíta hodnota zodpovedajúca 50 % prepočítanej priemernej ceny a tá predstavuje „prijateľnú minimálnu cenu“, tiež vyjadrenú v cene za kilogram, ktorá sa používa ako prahová hodnota umožňujúca colným orgánom členských štátov odhaliť obzvlášť nízke hodnoty deklarované pri dovoze, a teda dovozy predstavujúce vysoké riziko.

56. Správa vzájomnej pomoci AM/2009/001, ktorú OLAF zaslal 23. januára 2009, sa týkala operácie „Argus“ trvajúcej šesť mesiacov, v rámci ktorej začal OLAF monitorovať obchodovanie s textilnými výrobkami a obuvou pochádzajúcimi z rôznych tretích krajín, ale hlavne z Ázie, a každý mesiac odovzdávať členským štátom zoznam dovozov z predchádzajúceho mesiaca, ktoré identifikoval ako rizikové z hľadiska colnej hodnoty. V tejto správe OLAF požiadal členské štáty, aby mu v lehote štyroch mesiacov oznámili, aké filtre rizika implementovali, a aby identifikovali vysokorizikové zásielky a vykonali kontroly po colnom vybavení na základe svojich oznámení.

57. V roku 2011, počas prioritnej kontrolnej akcie pod názvom „Discount“ (ďalej len „PCA Discount“), ktorú koordinovalo Generálne riaditeľstvo pre dane a colnú úniu Európskej komisie a na ktorej sa zúčastnili všetky členské štáty vrátane Spojeného kráľovstva, sa uplatnili prijateľné minimálne ceny na účely odhalenia a kontroly dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny, ktorých colná hodnota bola tak nízka, že vyvolávala podozrenia.

58. V roku 2014 OLAF koordinoval spoločnú colnú operáciu pod názvom „Snake“, ktorej operačná fáza sa uskutočnila od 17. februára do 17. marca 2014 a na ktorej sa zúčastnili všetky členské štáty, ako aj čínske colné orgány. Cieľom účasti týchto orgánov bolo získať vývozné colné vyhlásenia umožňujúce overiť hodnotu dotknutých výrobkov deklarovaných pri dovoze. V záverečnej správe k operácii Snake boli členské štáty vyzvané, aby naďalej používali rizikové profily založené na prijateľných minimálnych cenách, ako sa uplatňovali počas tejto operácie.

¹⁹ Ďalej len „dotknuté výrobky“ alebo „textilné výrobky a obuv z Číny“.

²⁰ Treba spresniť, že obdobie porušovania predchádzalo nadobudnutiu platnosti dohody o vystúpení (pozri poznámku pod čiarou 2), takže Únia mala 28 členských štátov. Na účely týchto návrhov sa teda odkazuje na „Úniu-28“.

59. V nadväznosti na kontroly, ktoré vykonali orgány Spojeného kráľovstva v rámci tejto operácie na základe uvedených rizikových profilov, tieto orgány stanovili v prípade 24 obchodných subjektov dodatočné clo z ich dovozov uskutočnených počas obdobia troch rokov od novembra 2011 do novembra 2014.

60. Počas inšpekčnej návštevy 14-11-1, vykonanej v Spojenom kráľovstve od 27. do 31. októbra 2014, Komisia preskúmala informačné formuláre o rizikách, oznámenia o vzájomnej pomoci a 24 náhodne vybraných dovozných operácií, z ktorých 23 bolo zapísaných na účet B.

61. V období od novembra 2014 do februára 2015 orgány Spojeného kráľovstva zaslali dotknutým obchodným subjektom platobné výmery na zaplatenie uvedených súm vydaním 24 príkazov na dodatočné vybratie cla, nazvaných „platobný výmer C18“ (ďalej len „platobné výmery C18 Snake“), ktoré boli neskôr zrušené.

62. Dňa 16. januára 2015 OLAF začal vyšetrovanie, ktoré bolo zamerané konkrétne na určité členské štáty vrátane Spojeného kráľovstva a vzťahovalo sa na obdobie od roku 2013.

63. V rokoch 2013 až 2016 vykonala Her Majesty's Revenue and Customs (Daňová a colná správa Spojeného kráľovstva, ďalej len „HMRC“) a hraničná polícia Spojeného kráľovstva operáciu „Badminton“. Táto operácia, ktorá sa týkala najmä podvodov s DPH, bola rámcom pre prvé trestné vyšetrovanie týkajúce sa štyroch významných obchodných subjektov dovážajúcich dotknuté výrobky s pôvodom v Číne v „colnom režime 42“, teda v režime, v ktorom sa clo platí pri dovoze, ale DPH sa musí zaplatiť neskôr v členskom štáte určenia (ďalej len „colný režim 42“).²¹

64. V období od februára 2015 do júla 2016 sa Spojené kráľovstvo zúčastnilo desiatich stretnutí, ktoré zorganizoval OLAF a ktoré sa týkali podhodnocovania textilných výrobkov a obuvi z Číny.

65. V dňoch 19. a 20. februára 2015 OLAF zorganizoval prvé dvojstranné stretnutie s HMRC s cieľom prediskutovať následné opatrenia súvisiace s operáciou Snake a používanie prepočítaných priemerných cien ako ukazovateľov rizika podhodnotenia colnej hodnoty. OLAF na tomto stretnutí uviedol, že objem potenciálne podvodne podhodnotených dovozov sa neznížil, pričom zo štatistík vyplýva, že vzhľadom na opatrenia prijaté ostatnými členskými krajinami je Spojené kráľovstvo ešte väčším lákadlom pre podvodné obchodovanie. HMRC uviedla, že má v pláne zaslať príkazy na vymáhanie únikov na DPH a cle podnikom, ktoré boli identifikované počas operácie Snake a na základe jej vlastných analýz, a to na celkovú sumu viac než 800 miliónov libier šterlingov (GBP).

66. Spojené kráľovstvo zopakovalo svoj zámer pristúpiť k uvedenému vymáhaniu na stretnutí *ad hoc*, ktoré v dňoch 25. a 26. februára 2015 zorganizoval OLAF za účasti všetkých členských štátov a ktoré sa týkalo „podvodov s podhodnotením tovaru“. Na tomto stretnutí OLAF okrem iného „výrazne odporučil“, aby členské štáty používali vhodné filtre rizika na identifikáciu potenciálne podhodnotených zásielok, aby vyžadovali poskytnutie záruky pri zásielkach identifikovaných ako

²¹ Z prílohy B vykonávacieho nariadenia k CKÚ, hlavy II nazvanej „Kódy v súvislosti so spoločnými požiadavkami na údaje v prípade žiadostí a rozhodnutí“, bodu 1/10 nazvaného „Colný režim“ vyplýva, že dovozca je pri podaní colného vyhlásenia povinný uviesť štvormiestny kód, ktorého prvé dve čísla predstavujú požadovaný režim. „Kód 40“ zodpovedá súčasnemu prepusteniu tovaru do voľného obehu a daňového voľného obehu (ďalej len „colný režim 40“), zatiaľ čo kód 42 sa vzťahuje na súčasné prepustenie tovaru do voľného obehu a daňového voľného obehu pre tovar, na ktorý sa vzťahuje oslobodenie od DPH pri dodaní do iného členského štátu.

podozrivé a aby vykonávali vyšetrovanie s cieľom stanoviť colnú hodnotu. OLAF tiež opísal potenciálne straty tradičných vlastných zdrojov na úrovni Únie v dôsledku potenciálne podhodnotených dovozov, a to najmä pokiaľ ide o dovozy do Spojeného kráľovstva.²²

67. Dňa 16. júna 2015 OLAF zaslal správu vzájomnej pomoci 2015/013, v ktorej požiadal členské štáty, aby vzhľadom na riziko podhodnotených dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny prijali všetky potrebné preventívne opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie.

68. V máji 2015 Spojené kráľovstvo zahájilo operáciu pod názvom „Breach“, zameranú na boj proti podvodom s podhodnotením tovaru. Podľa Spojeného kráľovstva bolo jedným z cieľov tejto operácie určiť v nadväznosti na zrušenie 24 platobných výmerov C18 Snake colnú hodnotu podhodnoteného tovaru odhaleného počas operácie Snake a vymáhať sumy nezaplatených tradičných vlastných zdrojov. Táto operácia zahŕňala najmä kontroly pred prepustením a návštevy po prepustení súvisiace s podozrivými zásielkami, analýzy dokumentov, audity a inšpekcie, preskúmanie obchodnej povahy dotknutých predajov a preskúmanie vzťahov medzi dovozcom, špeditérskymi spoločnosťami a inými podnikmi, ako aj činnosti zamerané na zvyšovanie informovanosti dovozcom na účely identifikácie podvodných činností. Vykonalo sa tiež približne tridsať inšpekcií pred prepustením a odbery vzoriek. Boli vydané viaceré platobné výmery C18. Spojené kráľovstvo na pojednávaní uviedlo, že opatrenia prijaté v rámci tejto akcie stále prebiehajú.

69. Dňa 28. júla 2015 OLAF zorganizoval druhé dvojstranné stretnutie s HMRC. Jej zástupcovia okrem iného uviedli, že pokračuje v konaní o vymáhanie viac než 800 miliónov GBP, v prípade potreby súdnou cestou, a že v rámci operácie Breach vytvorila multidisciplinárnu akčnú skupinu, ktorej cieľom je skúmať situáciu dovozcom zapojených do podvodného obchodovania. Podľa HMRC je však používanie ukazovateľov rizika založených na priemerných cenách kontraproduktívne a neprimerané vzhľadom na objem dovozov do Spojeného kráľovstva.

70. Dňa 3. februára 2016 OLAF zorganizoval tretie dvojstranné stretnutie s HMRC, ktorá vyhlásila, že Spojené kráľovstvo skontrolovalo v rámci operácie Snake šesťnásť dotknutých podnikov. OLAF znova odporučil, aby HMRC používala ukazovatele rizika na úrovni Únie založené na prijateľnej minimálnej cene. Poukázal na vysoký percentuálny podiel dovozov do Spojeného kráľovstva, ktoré sa považujú za podhodnotené a spôsobujú značné straty v oblasti cla.

71. V dňoch 22. a 23. marca 2016 OLAF zorganizoval štvrté dvojstranné stretnutie s HMRC. OLAF znova potvrdil užitočnosť zavedenia ukazovateľov rizika na úrovni Únie ako preventívneho opatrenia pre dovoz a navrhol praktické prostriedky na postupné zavedenie týchto ukazovateľov orgánmi Spojeného kráľovstva. OLAF informoval o aktuálnej situácii v tom období a v rámci toho poukázal na skutočnosť, že straty tradičných vlastných zdrojov sa zintenzívnili najmä z dôvodu zneužívania colného režimu 42.

72. V júli 2016 OLAF počas dvojstranného stretnutia predložil správu, ktorá dokumentovala nárast strát tradičných zdrojov v Spojenom kráľovstve.

73. Na mnohostrannom stretnutí v dňoch 18. a 19. septembra 2016 francúzske orgány predložili výsledky operácie nazvanej „Octopus“, ktorú vykonali tieto orgány za účasti desiatich členských štátov (vrátane Spojeného kráľovstva) a podpory OLAF-u. Zo záverečnej správy k tejto operácii vyplýva, že za podvodmi s podhodnotením tovaru stáli organizované zločinecké siete. Príjemcom

²² Ide o „potenciálnu stratu“ za obdobie od mája 2013 do marca 2015 vo výške 589 676 121 eur pri množstve takmer jeden a pol miliardy kilogramov dotknutých výrobkov.

uvedeným v dovozných colných vyhláseniach bol takmer vždy obchodný subjekt, ktorý sa dopustil porušenia, alebo tzv. spoločnosť „fénix“. Dospeli tiež k záveru, že veľká väčšina prepravovaného tovaru, ktorý sa kontroluje vo Francúzsku na základe vopred stanovených kritérií, vykazuje podhodnotené hodnoty podvodne deklarované v Spojenom kráľovstve v rámci colného režimu 42.

74. V októbri 2016 vykonali orgány Spojeného kráľovstva experimentálnu operáciu pod názvom „Samurai“, zameranú na dovozy dvoch obchodných subjektov, ktoré ukončili svoju činnosť ihneď po tom, čo HMRC spochybnila ich colné vyhlásenia.

75. Dňa 1. marca 2017 OLAF ukončil svoje vyšetrovanie týkajúce sa podhodnocovania dovozov do Spojeného kráľovstva a vydal správu (ďalej len „správa OLAF-u“), v ktorej uviedol, že dovozcovia v Spojenom kráľovstve sa pomocou predkladania falošných faktúr, fiktívnych faktúr a nesprávnych vyhlásení o colnej hodnote pri dovoze vyhli zaplateniu vysokých súm cla. OLAF odhalil, že v období rokov 2013 až 2016 došlo k vážnemu zvýšeniu rozsahu mechanizmu podvodov s podhodnotením tovaru, ktorý prechádza cez Spojené kráľovstvo. Toto obdobie sa zhodovalo s obdobím, v ktorom ostatné členské štáty zaviedli rizikové profily spočívajúce na nástroji na hodnotenie rizika založenom na prepočítaných priemerných cenách, ako to odporúčal OLAF.

76. Podľa tejto správy sa podvodné dovozy tranzitujúce cez Spojené kráľovstvo v uvedenom období výrazne zvýšili z dôvodu neprimeranosti kontrol. V roku 2016 bolo viac ako 50 % textilných výrobkov a obuvi dovezených z Číny do Spojeného kráľovstva deklarovaných pod prijateľnú minimálnu cenu, zatiaľ čo približne 80 % celkových strát tradičných vlastných zdrojov bolo možné pripísať podhodnoteniu textilných výrobkov a obuvi dovezených do Spojeného kráľovstva.

77. Správa OLAF-u okrem toho spresňovala, že za týmito podvodmi stáli organizované zločinecké skupiny pôsobiace v celej Únii. Väčšina dovozov do Spojeného kráľovstva sa týkala dodávok určených na čierny trh s textilom a obuvou v iných členských štátoch. Väčšina týchto dovozov sa uskutočňovala zneužitím colného režimu 42,²³ OLAF sa teda domnieval, že došlo aj k významným únikom na DPH splatnej v členských štátoch konečného určenia uvedeného tovaru, najmä v Nemecku, Španielsku, Francúzsku a Taliansku. OLAF zdôraznil, že Spojené kráľovstvo neuplatňovalo rizikové profily založené na prijateľných minimálnych cenách, ako to odporúčal, a nevykonávalo primerané colné kontroly pri dovoze, s výnimkou jedného mesiaca počas operácie Snake.²⁴

78. Podľa tejto správy Spojené kráľovstvo v dôsledku toho prepustilo do voľného obehu podhodnotené textilné výrobky a obuv z Číny bez vykonania colných kontrol, takže podstatná časť cla nebola vybraná ani sprístupnená do rozpočtu Únie. OLAF preto vo svojej správe vypočítal z tohto vyplývajúce straty tradičných vlastných zdrojov za obdobie rokov 2013 až 2016.²⁵ Konkrétne pre kód kombinovanej nomenklatúry každého dotknutého výrobku určil množstvo (v kg) podhodnoteného tovaru (za ktorý sa považoval tovar deklarovaný v hodnote nižšej ako je príslušná prijateľná minimálna cena) a rozdiel medzi deklarovanou hodnotou a príslušnou

²³ Z tejto správy vyplýva, že v roku 2016 sa 87 % dovozov textilných výrobkov a obuvi s nízkou hodnotou do Spojeného kráľovstva uskutočnilo v rámci colného režimu 42, zatiaľ čo počas toho istého obdobia bol tento režim použitý len v 15 % dovozov textilných výrobkov a obuvi s pôvodom v Číne zaznamenaných v celej Únii-28. Podľa OLAF-u tento nepomer potvrdzuje, že podvodné transakcie sa presunuli z ostatných členských štátov do Spojeného kráľovstva.

²⁴ Pozri bod 58 vyššie.

²⁵ OLAF stanovil celkovú výšku týchto strát na 1 987 429 507,96 eura a túto sumu rozčlenil takto: 325 230 822,55 eura v roku 2013; 480 098 912,45 eura v roku 2014; 535 290 329,16 eura v roku 2015 a 646 809 443,80 eura v roku 2016.

prepočítanou priemernou cenou (prepočítanou priemernou cenou Únie-28) dotknutého výrobku a následne na tento rozdiel uplatnil platnú sadzbu cla. V tomto kontexte OLAF odporučil HMRC, aby prijala všetky vhodné opatrenia na vybratie uvedenej sumy a uplatňovala ukazovatele rizika.

79. V období od novembra 2016 do októbra 2018 vykonali oprávnení zástupcovia Komisie na základe ustanovení nariadenia č. 608/2014 týkajúcich sa kontroly a dohľadu nad tradičnými vlastnými zdrojmi päť inšpekcií, ktoré sa týkali najmä podhodnocovania tovaru.

80. Počas inšpekčnej návštevy 16-11-1, ktorá sa uskutočnila v dňoch 14. až 18. novembra 2016, Komisia najprv konštatovala, že sumy cla, ktoré boli odpísané na účte B, zodpovedajú dodatočným colným dlhom pôvodne vyrubeným prostredníctvom 24 platobných výmerov C18 Snake, ktoré boli vydané v súvislosti s podhodnotenými dovozmi odhalenými počas operácie Snake a následne zrušené, a potom vyzvala orgány Spojeného kráľovstva, aby určili colnú hodnotu všetkých dotknutých dovozných colných vyhlásení, prepočítali splatné dodatočné clo z týchto hodnôt, zapísali príslušné dlhy na účet B a čo najskôr vybrali dotknuté sumy.

81. Komisia sa tiež uvedených orgánov pýtala, či na odhaľovanie podhodnotených dovozov uplatňujú nástroj opravených priemerných cien, ktorý vytvoril OLAF, či vykonávajú fyzické kontroly počas colného konania a či systematicky požadujú zloženie záruky na prípadne splatné clo v súlade s článkom 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS.

82. Počas inšpekčnej návštevy 17-11-1, ktorá sa uskutočnila v dňoch 8. až 12. mája 2017, Komisia vybrala na účely overenia na mieste dvanásť dovozných colných vyhlásení predložených počas prvého štvrťroka 2017, ktoré uvádzali obzvlášť nízke hodnoty. Preskúmaním sa potvrdilo, že dvanásť zásielok, ku ktorým boli tieto vyhlásenia predložené, bolo prepustených do voľného obehu v Únii bez kontroly a bez poskytnutia záruky. Orgány Spojeného kráľovstva potvrdili, že nezavedli opatrenia, o ktoré OLAF žiadal po uskutočnení akcie Snake v roku 2014 a potom znova v správe z inšpekcie 16-11-1. Vysvetlili, že tak urobili hlavne na základe posudku ich právnych poradcov, podľa ktorých nie je k dispozícii nijaká prijateľná metóda na určenie colnej hodnoty. Predmetné dovozy však preskúmava akčná skupina zriadená v rámci operácie Breach.

83. Počas inšpekčnej návštevy 17-11-2, ktorá sa uskutočnila v dňoch 13. až 17. novembra 2017, zástupcovia Komisie preskúmali päť dovozných colných vyhlásení s obzvlášť nízkou hodnotou, súvisiacich s dovozmi, ktorí boli už predtým identifikovaní ako potenciálni páchatelia podvodov v rámci operácie Snake na základe jedného z 24 platobných výmerov C18, ktoré boli v nadväznosti na túto operáciu vydané na celkovú sumu 62 003 024,23 GBP. Ukázalo sa však, že nie je možné dohľadať colné dlhy zodpovedajúce rôznym dovozným colným vyhláseniam, čo podľa HMRC odôvodňovalo odpísanie týchto dlhov.

84. Počas tejto návštevy orgány Spojeného kráľovstva informovali zástupcov Komisie, že HMRC začala 12. októbra 2017 operáciu pod názvom „Swift Arrow“. Spojené kráľovstvo vysvetlilo, že rizikové profily použité v rámci tejto operácie sa nezakladajú na prahových hodnotách, ktoré stanovil OLAF, ale na vnútroštátnych prahových hodnotách alebo rizikových profiloch, ktoré stanovila HMRC iba na základe dovozov do Spojeného kráľovstva. Tieto profily sa však uplatňujú len na niektoré obchodné subjekty, ktoré boli predtým identifikované ako subjekty aktívne sa podieľajúce na podvodnom obchodovaní. Kontajnery identifikované na základe týchto rizikových profilov sú predmetom fyzických kontrol vykonávaných orgánmi Spojeného kráľovstva počas colného konania. Ak sa tieto orgány domnievajú, že deklarovaná hodnota je neopodstatnená, požadujú pred prepustením tovaru zloženie záruky.

85. Počas inšpekčnej návštevy 18-11-1, ktorá sa uskutočnila v dňoch 16. až 20. apríla 2018, zástupcovia Komisie skontrolovali 25 dovozných colných vyhlásení týkajúcich sa obdobia od 12. októbra 2017, keď sa začala operácia s názvom „Swift Arrow“, do 31. decembra 2017. Zistili, že rizikový profil, ktorý vytvorila HMRC, identifikoval spomedzi 25 evidencií len sedem, ktoré uvádzali mimoriadne nízku hodnotu, pričom ostatných 18 kontajnerov bolo prepustených do voľného obehu bez spochybnenia colnej hodnoty. Orgány Spojeného kráľovstva uviedli, že od začatia operácie Swift Arrow sa rizikový profil upravil tak, aby zahŕňal viac obchodných subjektov, číselných znakov kombinovanej nomenklatúry (KN) a miest vstupu, takže keby sa predmetné dovozy uskutočnili v apríli 2018, profil by odhalil jedenásť ďalších evidencií.

86. Okrem toho podľa týchto orgánov viaceré vybrané obchodné subjekty prerušili svoje dovozy hneď potom, ako boli zahrnuté do rizikových profilov, pred prepustením skontrolované a vyzvané na zloženie záruky ešte pred povolením prepustenia tovaru.

87. Tieto orgány však odmietli zverejniť podrobnosti metódy výpočtu, ktorú HMRC použila na stanovenie záruk vyžadovaných v rámci operácie Swift Arrow a na vydávanie príkazov na dodatočné vybratie cla, teda platobných výmerov C18 Snake.

88. V máji 2018 Spojené kráľovstvo vydalo v rámci operácie Breach platobné výmery C18 (ďalej len „platobné výmery C18 Breach“) za obdobie od roku 2015 na celkovú sumu 25 miliónov GBP.

89. Počas inšpekčnej návštevy 18-11-2, ktorá sa uskutočnila v dňoch 8. až 12. októbra 2018, orgány Spojeného kráľovstva zachovali svoj odmietavý postoj k zverejneniu týchto informácií. Potvrdili však, že v apríli 2018 stanovili dodatočné clo u siedmich obchodných subjektov, z ktorých viaceré už boli v hľadáčku počas operácie Snake, v celkovej sume 19 434 197,73 GBP.

B. Konanie pred podaním žaloby

90. Listami z 24. marca 2017 a z 28. júla 2017 sa Komisia obrátila na Spojené kráľovstvo s otázkou, aké opatrenia prijalo v nadväznosti na správu OLAF-u. Uviedla, že od Spojeného kráľovstva nedostala nijaké konkrétne doplňujúce informácie, pričom nič nenaznačuje, že tento štát prijal vhodné opatrenia na predchádzanie podvodom s podhodnotením tovaru, ktoré boli zistené v tejto správe. Komisia uviedla, že vzhľadom na chýbajúce informácie, ktoré by svedčili o opaku, je nútená požiadať Spojené kráľovstvo o sprístupnenie sumy tradičných vlastných zdrojov zodpovedajúcej stratám, ktoré určil OLAF (zníženej o náklady na výber).

91. V jednom z troch listov z 28. júla 2017 Komisia požiadala aj o informácie o tom, aké opatrenia prijali orgány Spojeného kráľovstva v nadväznosti na správu z inšpekčnej návštevy 16-11-1, pričom v tejto súvislosti zopakovala svoju žiadosť o poskytnutie právneho posudku, ktorý viedol k zrušeniu 24 platobných výmerov C18 Snake, ako aj zoznamu dokumentov ku každému z 24 spisov vrátane výpočtov použitých na účely stanovenia colných dlhov.

92. Spojené kráľovstvo odpovedalo na tieto žiadosti listami z 8. augusta 2017 a z 12. októbra 2017. Pokiaľ ide najprv o správu OLAF-u, Spojené kráľovstvo uviedlo, že prijalo opatrenia na boj s problémom podhodnocovania tovaru, ako napríklad spustenie operácie Breach. Právo Únie navyše nestanovuje konkrétny model kontroly, takže rozhodnutie o tom, akým spôsobom je najlepšie presadzovať zákon, je na každom členskom štáte. Okrem toho kontrolné opatrenia pred prepustením, vrátane prijatia záruky, nie sú svojou povahou účinnejšie než opatrenia po prepustení aké vyvinulo Spojené kráľovstvo. Metodika OLAF-u nie je pre Spojené kráľovstvo správna ani vhodná, keďže je založená na uplatňovaní údajov vypracovaných na úrovni Únie.

Tento model je diskutabilný, a preto Spojené kráľovstvo vyvinulo svoj vlastný prístup, ktorý nemá nedostatky metodiky OLAF-u. Ďalej, pokiaľ ide o správu z inšpekčnej kontroly 16-11-1, Spojené kráľovstvo uviedlo, že dôvodom zrušenia 24 platobných výmerov C18 Snake a odstránenia zodpovedajúcich súm z účtu B bola jeho neschopnosť preukázať sumu skutočných hodnôt dovezeného tovaru, ale že skupina odborníkov napravila tento problém v rámci operácie Breach. Spojené kráľovstvo na záver zopakovalo, že nemôže vyhovieť žiadosti o poskytnutie právneho posudku HMRC, ktorý viedol k zrušeniu platobných výmerov C18 Snake, pričom sa v tejto súvislosti odvolalo na dôverný charakter informácií a ochranu profesijného tajomstva medzi advokátom a jeho klientom.

93. Dňa 9. marca 2018 Komisia zaslala Spojenému kráľovstvu formálnu výzvu.

94. Spojené kráľovstvo odpovedalo na túto výzvu 22. júna 2018. V prílohe svojho listu tento štát požiadal o zaslanie úplnej verzie správy OLAF-u, keďže mal k dispozícii iba neúplnú verziu tejto správy, ako aj o to, aby mu Komisia poskytla odpovede na podrobné otázky k metóde použitej na výpočet požadovaných súm tradičných vlastných zdrojov.

95. Dňa 24. septembra 2018 Komisia zaslala Spojenému kráľovstvu odôvodnené stanovisko, v ktorom okrem iného odpovedala na otázky tohto štátu uvedené v prílohe jeho listu z 22. júna 2018 a stanovila lehotu na odpoveď na dva mesiace.

96. Keďže Komisia v stanovenej lehote nedostala od Spojeného kráľovstva odpoveď na odôvodnené stanovisko, 19. decembra 2018 rozhodla o podaní tejto žaloby o nesplnenie povinnosti na Súdny dvor, potom, ako 18. decembra 2018 informovala Spojené kráľovstvo, že nasledujúci deň prijme toto rozhodnutie.

97. Dňa 9. januára 2019 sa uskutočnilo technické stretnutie medzi orgánmi Spojeného kráľovstva a Komisiou, na ktorom poradenská spoločnosť prezentovala svoje závery uvedené v správe, ktorej vypracovanie zadalo Spojené kráľovstvo.

98. Dňa 11. februára 2019 Spojené kráľovstvo zaslalo Komisii svoju odpoveď na odôvodnené stanovisko, ktorá pozostávala zo sprievodného listu a prílohy obsahujúcej správu poradenskej spoločnosti.

IV. Konanie na Súdnom dvore

99. Vzhľadom na to, že Komisia nepovažovala tvrdenia predložené Spojeným kráľovstvom za spôsobilé vyvrátiť výhrady uvedené v odôvodnenom stanovisku, 7. marca 2019 podala túto žalobu.

100. Belgické kráľovstvo, Estónska republika, Helénska republika, Lotyšská republika, Portugalská republika a Slovenská republika (ďalej spoločne len „vedľajší účastníci konania“) predložili vyjadrenia vedľajších účastníkov konania na podporu Spojeného kráľovstva v tejto veci.

101. Listom zo 6. júna 2020 Spojené kráľovstvo podalo návrh na nariadenie vykonania dokazovania alebo na opatrenie na zabezpečenie priebehu konania, ktorým sa domáhalo toho, aby Súdny dvor nariadil Komisii odpovedať na sériu otázok, z ktorých niektoré už boli položené v žiadostiach o informácie, ktoré Spojené kráľovstvo zaslalo Komisii 22. júna 2018 a 22. marca 2019. Listom z 11. apríla 2019 Spojené kráľovstvo požiadalo Súdny dvor, aby uložil Komisii povinnosť odpovedať na otázky položené v žiadosti z 22. marca 2019 (ďalej len „zmenená

žiadosť o informácie“).²⁶

102. Listom zo 14. októbra 2020 Súdny dvor zaslal Komisii a Spojenému kráľovstvu otázky so žiadosťou o písomnú odpoveď. Účastníci konania na ne odpovedali písomnými podaniami zo 16. novembra 2020.

103. Dňa 8. decembra 2020 sa uskutočnilo pojednávanie, na ktorom predniesli svoje ústne pripomienky jednak Spojené kráľovstvo, na podporu ktorého vystúpili Estónska republika, Lotyšská republika a Portugalská republika, a jednak Komisia. Títo účastníci konania boli vyzvaní, aby sa vo svojich prednesoch sústredili na obsah odpovedí uvedených v predchádzajúcom bode týchto návrhov.

V. Návrhy účastníkov konania

104. Komisia vo svojej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že

- Spojené kráľovstvo si tým, že nezapísalo do účtovnej evidencie správne sumy cla a nesprístupnilo správnu sumu tradičných vlastných zdrojov a vlastných zdrojov [založených na DPH] z určitých dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 2 a 8 rozhodnutia 2014/335, z článkov 2 a 8 rozhodnutia 2007/436, z článkov 2, 6, 9, 10, 12 a 13 nariadenia č. 609/2014, z článkov 2, 6, 9, 10, 11 a 17 nariadenia č. 1150/2000, z článku 2 nariadenia č. 1553/89, ako aj z článku 105 ods. 3 Colného kódexu Únie a z článku 220 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva,
- ako dôsledok nesplnenia povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 3 ZEÚ, z článku 325 a článku 310 ods. 6 ZFEÚ, z článkov 3 a 46 Colného kódexu Únie, z článku 13 Colného kódexu Spoločenstva, z článku 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS, z článku 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ a z článku 2 ods. 1 písm. b) a d), článkov 83, 85, 86 a 87 a článku 143 ods. 1 písm. d) a článku 143 ods. 2 smernice 2006/112,
- [Zodpovedajúce straty tradičných vlastných zdrojov, [ktoré sa majú] sprístupniť do rozpočtu Únie (po odpočítaní nákladov na výber), predstavujú sumy:
 - 496 025 324,30 eura v roku 2017 (do 11. októbra 2017 vrátane),
 - 646 809 443,80 eura v roku 2016,
 - 535 290 329,16 eura v roku 2015,
 - 480 098 912,45 eura v roku 2014,
 - 325 230 822,55 eura v roku 2013,
 - 173 404 943,81 eura v roku 2012,

²⁶ Poznamenávam, že Súdny dvor na túto žiadosť ešte neodpovedal.

– 22 777 312,79 eura v roku 2011.]²⁷

- Spojené kráľovstvo si tým, že neposkytlo všetky informácie, ktoré Komisia potrebovala na stanovenie výšky strát tradičných vlastných zdrojov, a neposkytlo požadovaný obsah právneho posudku právneho oddelenia HMRC (Daňová a colná správa, Spojené kráľovstvo) alebo odôvodnenia rozhodnutia, ktoré viedlo k odpísaniu stanovených colných dlhov, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 3 ZEÚ a z článku 2 ods. 2 a článku 2 ods. 3 písm. d) nariadenia č. 608/2014, a
- uložil Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska povinnosť nahradiť trovy konania.

105. Spojené kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor:

- vyhlásil žalobu za úplne alebo čiastočne neprípustnú,
- subsidiárne určil, že:
 - Spojené kráľovstvo si splnilo svoju povinnosť bojovať proti podvodom, či už v rámci tradičných vlastných zdrojov alebo lojálnej spolupráce,
 - opatrenia prijaté Spojeným kráľovstvom nemali dôsledky pre rozpočet Únie, a preto nemôže mať povinnosť nahradiť Únii akúkoľvek škodu,
- subsidiárne, ak Súdny dvor konštatuje, že konkrétne nesplnenie povinnosti spôsobilo Únii stratu, umožnil Spojenému kráľovstvu stanoviť odhad a deklarovať dodatočné tradičné vlastné zdroje vyplývajúce z určenia zodpovednosti bez toho, aby sám určil výšku strát týchto zdrojov,
- subsidiárnejšie pre prípad, že by sa Súdny dvor rozhodol rozhodnúť o návrhu týkajúcom sa strát tradičných vlastných zdrojov, preskúmal odhad týchto strát stanovený Spojeným kráľovstvom,
- subsidiárnejšie pre prípad, že by Súdny dvor neschválil metodické rozhodnutia Spojeného kráľovstva, „uznal, že Komisia musí v rámci svojho odhadu strát tradičných vlastných zdrojov splniť štandard dokazovania uplatniteľný na žaloby o náhradu škody proti členskému štátu, čo neurobila“,
- zamietol sťažnosť týkajúcu sa vlastných zdrojov založených na DPH z dôvodu chýbajúceho právneho základu a vyčíslenia a
- zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

106. Všetky členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, v podstate navrhujú zamietnuť žalobu. Slovenská republika a Portugalská republika okrem toho navrhujú zaviazat Komisiu na náhradu všetkých trov konania.

²⁷ Pokiaľ ide o návrhy uvedené na podporu tejto žaloby, je potrebné poznamenať, že sú v žalobe uvedené dvakrát, a to na jej začiatku a na jej konci. Tieto žalobné návrhy však nie sú formulované rovnako. Časť v hranatých zátvorkách (ďalej len „tretí odsek prvého žalobného návrhu“), hoci nie je uvedená v petite na začiatku žaloby, je vložená do návrhov uvedených na konci žaloby (bod 370) a opakuje sa v replike Komisie (bod 285).

VI. O žalobe

107. Pred preskúmaním žalobných dôvodov, ktoré Komisia uviedla na podporu svojej žaloby, je potrebné zaoberať sa námietkami neprípustnosti, ktoré Spojené kráľovstvo vznieslo vo svojom vyjadrení k žalobe (časť A). Pokiaľ ide o meritum veci, táto žaloba sa v podstate zakladá na štyroch žalobných dôvodoch. Po prvé Komisia tvrdí, že Spojené kráľovstvo neprijalo počas obdobia porušovania opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie, pričom toto neprijatie opatrení predstavuje nesplnenie tak všeobecných povinností v oblasti ochrany finančných záujmov Únie a boja proti podvodom, ako aj povinnosti colných orgánov prijať opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie, vykonávať kontroly na základe analýzy rizika a vyžadovať zloženie záruky (časť B). Po druhé Komisia tvrdí, že Spojené kráľovstvo porušilo ustanovenia právnej úpravy v oblasti vlastných zdrojov, keďže clo za dovezený tovar nebolo vypočítané správne a sumy vlastných zdrojov súvisiace s týmto clom neboli stanovené ani sprístupnené do rozpočtu Únie v čase, keď sa tak malo stať (časť C). Po tretie treba preskúmať tvrdenie založené na porušení povinnosti lojálnej spolupráce, ako je zakotvená v článku 4 ods. 3 ZEÚ (časť D). Po štvrté Komisia v podstate tvrdí, že Spojené kráľovstvo tým, že správne neurčilo colnú hodnotu podhodnoteného tovaru pri jeho dovoze z dôvodu, že neprijalo účinné kontrolné opatrenia, porušilo právne predpisy v oblasti DPH a nesprístupnilo do rozpočtu Únie vlastné zdroje založené na DPH v plnej výške (časť E).

A. O prípustnosti

108. Spojené kráľovstvo vo svojom vyjadrení k žalobe uvádza päť kategórií námietok neprípustnosti, ktoré sú založené po prvé na porušení práva na obranu v rámci konania pred podaním žaloby a konania na Súdnom dvore, po druhé na vadách konania pred podaním žaloby a na vadách žaloby, pokiaľ ide o účtovanie DPH v rámci colného režimu 42,²⁸ po tretie na porušení zásad legitímnej dôvery, právnej istoty, „estoppel“ a lojálnej spolupráce zo strany Komisie, po štvrté na nemožnosti nariadiť sprístupnenie súm na základe článku 258 ZFEÚ a po piate na predčasnosti žaloby, pokiaľ ide o obdobie od 11. októbra 2015 do 11. októbra 2017.

109. Piata námietka neprípustnosti je vnútorne prepojená s preskúmaním vecných tvrdení uvedených v rámci druhého žalobného dôvodu, ktoré sa týkajú nestanovenia a nesprístupnenia súm tradičných vlastných zdrojov zodpovedajúcich clu do rozpočtu Únie v stanovenej lehote. Argumentácia Spojeného kráľovstva týkajúca sa predčasnosti skorej žaloby, pokiaľ ide o obdobie od 1. mája 2015 do 11. októbra 2017, predložená v rámci tejto námietky neprípustnosti, má teda v skutočnosti za cieľ spochybniť nesplnenie povinnosti vytýkané v rámci druhého žalobného dôvodu a znížiť rozsah strát tradičných vlastných zdrojov, ktorých určenie Komisia navrhuje. Navrhujem teda analyzovať piatu námietku neprípustnosti v rámci meritórneho preskúmania tohto žalobného dôvodu.

110. Je tak potrebné preskúmať najprv prvé štyri kategórie námietok neprípustnosti s cieľom určiť, či je táto žaloba o nesplnenie povinnosti podaná Komisiou prípustná.

²⁸ V rámci colného režimu 42 musí dovozca tovaru uviesť v jedinom administratívnom dokumente kód začínajúci číslom 42, aby získal nárok na oslobodenie od DPH. Uplatňuje sa v prípadoch, keď tovar dovezený z krajín mimo Únie do členského štátu je určený na prepravu do iného členského štátu. Podľa článku 143 smernice 2006/112 ak sa používa tento colný režim, dovoz je oslobodený od DPH v členskom štáte dovozu, ale musí sa zdaňiť v členskom štáte určenia tovaru.

1. O námietke neprípustnosti založenej na údajnom porušení práva Spojeného kráľovstva na obranu počas konania pred podaním žaloby a počas konania na Súdnom dvore

111. Spojené kráľovstvo v podstate tvrdí, že táto žaloba je neprípustná z dôvodu, že jeho právo na obranu nebolo dodržané ani v rámci konania pred podaním žaloby, ani v rámci konania na Súdnom dvore.

112. Na úvod treba po prvé pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry účelom konania pred podaním žaloby je dať dotknutému členskému štátu príležitosť, aby si splnil svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, a zároveň sa mohol účinne brániť proti výhradám vzneseným Komisiou.²⁹ Riadny priebeh konania pred podaním žaloby predstavuje základnú záruku vyžadovanú Zmluvou o FEÚ nielen pre ochranu práv dotknutého členského štátu, ale aj pre záruku, že predmet sporu eventuálneho súdneho konania bude zreteľne vymedzený.³⁰

113. Okrem toho odôvodnené stanovisko síce musí obsahovať zrozumiteľný a podrobný opis dôvodov, na základe ktorých Komisia dospela k záveru, že dotknutý členský štát si nesplnil svoje povinnosti podľa Zmluvy, výzva však nemôže podliehať takým prísnyim požiadavkám presnosti ako odôvodnené stanovisko, keďže nutne nemôže obsahovať nič iné než len prvé stručné zhrnutie výhrad. Preto Komisii nič nebráni, aby v odôvodnenom stanovisku spresnila výhrady, ktoré predtým všeobecnejšie uviedla vo výzve.³¹

114. Po druhé, pokiaľ ide o sporové konanie, podľa ustálenej judikatúry platí, že žaloba, ktorá je podaná na základe článku 258 ZFEÚ, musí uvádzať žalobné dôvody koherentným a presným spôsobom, aby členský štát a Súdny dvor mohli správne pochopiť rozsah vytýkaného porušenia práva Únie, čo je nevyhnutnou podmienkou na to, aby uvedený štát mohol účinne uplatniť svoje dôvody obrany a aby Súdny dvor mohol preveriť existenciu uvádzaného nesplnenia povinnosti.³² Žaloba Komisie musí najmä obsahovať koherentný a podrobný výklad dôvodov, ktoré ju viedli k presvedčeniu, že dotknutý členský štát si nesplnil jednu z povinností, ktoré mu vyplývajú zo Zmlúv.³³

115. Práve vo svetle tejto judikatúry je potrebné preskúmať, či Komisia v rámci konania pred podaním žaloby a v rámci tohto konania zabezpečila dodržanie práva Spojeného kráľovstva na obranu.

116. V prvom rade Spojené kráľovstvo tvrdí, že bolo porušené jeho právo na obranu v rozsahu, v akom Komisia dostatočne nereagovala ani na jeho prvú žiadosť o informácie,³⁴ ani na zmenenú žiadosť o informácie, najmä pokiaľ ide o informácie potrebné na to, aby tento štát mohol prepočítať sumu tradičných vlastných zdrojov požadovaných Komisiou v jej žalobe.

²⁹ Pozri najmä rozsudky z 8. decembra 2005, Komisia/Luxembursko (C-33/04, EU:C:2005:750, bod 70); z 31. mája 2018, Komisia/Poľsko (C-526/16, neuvverejnený, EU:C:2018:356, bod 49), a z 18. októbra 2018, Komisia/Rumunsko (C-301/17, neuvverejnený, EU:C:2018:846, bod 32).

³⁰ Pozri rozsudok z 19. septembra 2017, Komisia/Írsko (Registračná daň) (C-552/15, EU:C:2017:698, body 28 a 29, ako aj citovaná judikatúra).

³¹ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. apríla 2008, Komisia/Taliansko (C-337/05, EU:C:2008:203, bod 23), a z 13. februára 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-530/11, EU:C:2014:67, bod 40).

³² Pozri rozsudok z 11. júla 2018, Komisia/Belgicko (C-356/15, EU:C:2018:555, bod 33 a citovaná judikatúra).

³³ Pozri rozsudok z 11. júla 2018, Komisia/Belgicko (C-356/15, EU:C:2018:555, bod 34 a citovaná judikatúra).

³⁴ Žiadosť uvedená v prílohe k formálnej výzve z 22. júna 2018.

117. Spojené kráľovstvo vo svojej duplike tvrdí, že podrobné technické informácie, ktoré Komisia poskytla vo svojej replike, mu stále neumožňujú prepočítať túto sumu. Naďalej pretrvávajú značné nejasnosti, najmä pokiaľ ide o metódu použitú Komisiou na prepočet údajov, alebo pokiaľ ide o otázku, či neagregované údaje, ktorými Spojené kráľovstvo disponuje, zodpovedajú denným súhrnným údajom použitým Komisiou pri výpočtoch strát tradičných vlastných zdrojov, t. j. údajom Surveillance 2.

118. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že Komisia porušila jeho právo na obranu a zásadu lojálnej spolupráce tým, že mu časť požadovaných údajov poskytla neskoro, a to až v štádiu repliky. Napáda tiež odmietnutie Komisie poskytnúť mu informácie o opatreniach, ktoré prijali ostatné členské štáty na boj proti predmetným podvodom s podhodnotením tovaru. Tieto informácie pritom potrebovalo na svoju obranu proti tvrdeniam Komisie, podľa ktorých boli v ostatných členských štátoch prijaté vhodné opatrenia, ktoré prinášali výsledky v boji proti podhodnoteným dovozom. Tieto informácie sú tiež relevantné pre určenie, či opatrenia prijaté Spojeným kráľovstvom patria do jeho voľnej úvahy a predstavujú primeraný prístup k boju proti predmetným podvodom, a pre uvedenie tvrdení o príčinnej súvislosti medzi nesprávnym konaním orgánov Spojeného kráľovstva a nezapísaním tradičných vlastných zdrojov do účtovnej evidencie.

119. V druhom rade Spojené kráľovstvo vytýka Komisii, že negatívne ovplyvnila jeho schopnosť prístupu ku všetkým údajom potrebným na jeho obranu, keďže tomuto štátu neposkytla požadované informácie o svojich výpočtoch týkajúcich sa tradičných vlastných zdrojov za obdobie rokov 2011 až 2014.

120. Tieto tvrdenia treba podľa môjho názoru zamietnuť.

121. V tejto súvislosti, pokiaľ ide o námietku neprípustnosti založenú na neposkytnutí odpovede na žiadosť o informácie, ktorá bola pripojená k formálnej výzve z 22. júna 2018, treba konštatovať, že Komisia výslovne odpovedala na túto žiadosť vo svojom odôvodnenom stanovisku z 23. septembra 2018.³⁵

122. Tento členský štát vo svojej odpovedi na formálnu výzvu Komisii konkrétne vytýkal, že príloha 2 správy OLAF-u z 1. marca 2017 nie je úplná a chýba niekoľko strán. V tejto súvislosti Komisia v uvedenom odôvodnenom stanovisku vysvetlila, že táto príloha bola nahradená prílohou 7 správy OLAF-u z 1. marca 2017, ktorá obsahovala všetky informácie o metodike použitej OLAF-om. Dodala, že základom prílohy 2 sú dokumenty, ktoré boli tomuto štátu odovzdané na stretnutí OLAF-u a Spojeného kráľovstva, ktoré sa konalo 28. júla 2015. Komisia tak vo svojom odôvodnenom stanovisku objasnila metodiku OLAF-u vo forme dvoch dokumentov pripojených v prílohe 7 správy OLAF-u,³⁶ pričom tieto dokumenty boli navyše pripojené aj k žalobe podanej na Súdny dvor.

123. Z toho vyplýva, že odôvodnené stanovisko obsahuje úplné vysvetlenia k tomuto nahradeniu, ktoré podľa môjho názoru nemôže spôsobiť nezrozumiteľnosť tvrdení formulovaných proti Spojenému kráľovstvu v odôvodnenom stanovisku. Preto sa nemožno domnievať, že došlo k zásahu do výkonu práva tohto štátu na obranu.

³⁵ Pozri body 301 až 326 odôvodneného stanoviska.

³⁶ Ide o po prvé technickú správu JRC, nazvanú „The estimation of fair prices of traded goods from outlier-free trade data“ (Odhad primeraných cien tovaru uvádzaného na trh na základe obchodných údajov mimo krajných hodnôt), a po druhé dokument OLAF-u, nazvaný „La sous-évaluation des importations de produits textiles et de chaussures: méthode de calcul des pertes estimées en matière de droits de douane“ (Podhodnocovanie dovozov textilných výrobkov a obuvi: metóda výpočtu odhadovaných strát v oblasti cla).

124. Okrem toho Spojené kráľovstvo tvrdí, že jeho právo na obranu bolo porušené v rozsahu, v akom Komisia neodpovedala na jeho zmenenú žiadosť o informácie, ktorú zaslalo Komisii po podaní tejto žaloby, konkrétne 7. marca 2019. Toto tvrdenie sa v podstate zakladá na štyroch výhradách.

a) O poskytnutí údajov o výpočtoch týkajúcich sa prepočítanej priemernej ceny, prijateľnej minimálnej ceny a odhadovaných strát vlastných zdrojov

125. Spojené kráľovstvo touto výhradou vytýka Komisii, že mu neposkytla údaje použité pri výpočtoch týkajúcich sa prepočítanej priemernej ceny, prijateľnej minimálnej ceny a odhadovaných strát vlastných zdrojov, ani prostriedky, ktoré by mu umožňovali porozumieť, ako tieto údaje použila.

126. V tejto súvislosti treba konštatovať, že Komisia vo svojej replike poskytla odpoveď na otázky uvedené v zmenenej žiadosti o informácie, ktoré sa týkali výpočtu prepočítanej priemernej ceny a prijateľných minimálnych cien, ako aj odhadov strát tradičných vlastných zdrojov. Komisia v replike okrem iného vysvetľuje, že Spojené kráľovstvo malo vždy neobmedzený prístup k údajom, najmä k sťahovaným údajom „DL 53“, použitým na výpočet prepočítanej priemernej ceny Únie-28 a odhadov strát tradičných vlastných zdrojov, a to prostredníctvom webovej stránky JRC „Theseus“³⁷, ku ktorej mal tento členský štát neobmedzený prístup od roku 2010, keďže na ich základe robil simulácie.³⁸ Konkrétnejšie uviedla, že správy uvedené v prílohe 7 správy OLAF-u³⁹ po prvé vysvetľujú metodiku výpočtu prepočítanej priemernej ceny a prijateľnej minimálnej ceny a najmä metodiku „vyčistenia“ údajov, ako aj odhad strát (t. j. cenový rozdiel medzi deklarovanou cenou a prepočítanou priemernou cenou), po druhé poskytujú zoznam použitých prepočítaných priemerných cien pre každú kategóriu výrobkov, po tretie uvádzajú prehľadný postup, ako sa dostať k prepočítanej priemernej cene Únie-28 na webovej stránke Theseus, a po štvrté uvádzajú dôvody, prečo bola prijateľná minimálna cena stanovená na úrovni 50 % prepočítanej priemernej ceny. Okrem toho príloha 7 správy OLAF-u bola pripojená v prílohe 35 žaloby⁴⁰ a Komisia na ňu odkázala v odôvodnenom stanovisku. V dôsledku toho sa zdá, že tieto údaje a dokumenty boli Spojenému kráľovstvu známe a v prípade potreby mu mohli umožniť prepočítavať výpočty vykonané Komisiou. Okrem toho, pokiaľ ide o objemy tovaru na účely odhadu strát tradičných vlastných zdrojov, Spojené kráľovstvo požiadalo o kópiu celej použitej databázy Surveillance 2, aby mohlo samo vypočítavať tieto straty. Ako v tejto súvislosti vysvetlila Komisia, ide o databázu, ktorú vypracovala táto inštitúcia a ktorá zhromažďuje údaje týkajúce sa najmä objemu, ktoré poskytujú samotné členské štáty. Komisia tak vo svojej replike vysvetlila, že tieto údaje sa zakladajú výlučne na údajoch o dovoze, ktoré Spojené kráľovstvo zaslalo útvarom Komisie a ktoré boli jednoducho len zaznamenané do tejto databázy.⁴¹

³⁷ Pokiaľ ide o tieto odhadované straty tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie, sťahované údaje (nazvané „DL 53“), ktoré OLAF používa na výpočet týchto strát, boli dostupné na webovej stránke Theseus už v čase, keď OLAF 1. marca 2017 uverejnil svoju záverečnú správu, ako aj potom. Boli tiež zahrnuté do prílohy 7 správy OLAF-u. Komisia v odpovedi na otázky Spojeného kráľovstva odkázala na body 307 a 308 odôvodneného stanoviska.

³⁸ Pozri prílohu A.32 žaloby, ktorá obsahuje tabuľky uvedené v prílohe D správy pripojenej k odpovedi z 11. februára 2019.

³⁹ Správy, nazvané „La sous-évaluation des importations de produits textiles et de chaussures: méthode de calcul des pertes estimées en matière de droits de douane“ (Podhodnocovanie dovozov textilných výrobkov a obuvi: metóda výpočtu odhadovaných strát v oblasti cla) a „L'estimation du juste prix des marchandises commercialisées à partir des données commerciales hors valeurs extrêmes“ (Odhad primeraných cien tovaru uvádzaného na trh na základe obchodných údajov mimo krajných hodnôt) (príloha A.35).

⁴⁰ Z tejto prílohy vyplýva, že prepočítané priemerné ceny sa vypočítajú na základe údajov o dovozoch extrahovaných zo štatistickej databázy Comext za obdobie 48 mesiacov. Ide o referenčnú databázu pre medzinárodný obchod s tovarom, ktorú spravuje Eurostat. Odôvodnené stanovisko na ňu výslovne odkazuje v bode 309.

⁴¹ Podľa Komisie Spojené kráľovstvo môže mať prístup k neagregovaným údajom prostredníctvom aplikácie SurvRecapp. Môže teda prehliadať, vkladať, aktualizovať alebo odstrániť rôzne údaje, ktoré má k dispozícii.

127. Spojené kráľovstvo vo svojej duplike pripúšťa, že informácie, ktoré Komisia poskytla v replike, umožnili vyhovieť obom žiadostiam o informácie. Kritizuje však oneskorené poskytnutie požadovaných informácií. V tejto súvislosti je vzhľadom na vysvetlenia uvedené v predchádzajúcom bode potrebné konštatovať, že Spojenému kráľovstvu bol predložený (a teda známy) spôsob, akým Komisia vykonala výpočet prepočítanej priemernej ceny a prijateľnej minimálnej ceny, ako aj spôsob výpočtu odhadu strát tradičných vlastných zdrojov, ako vyplýva z vysvetlení uvedených v prílohe 7 správy OLAF-u. Preto sa nemožno domnievať, že informácie uvedené v replike predstavujú nové informácie.

128. V dôsledku toho, keďže údaje použité Komisiou boli dokumentmi prístupnými Spojenému kráľovstvu, pričom Komisia pred aj počas tohto konania vysvetlila spôsob, akým tento členský štát mohol mať prístup k týmto údajom a prepočítať jej výpočty, je potrebné sa domnievať, že Spojené kráľovstvo už malo prístup ku všetkým informáciám, o ktoré požiadalo vo svojej zmenenej žiadosti o informácie v súvislosti s prepočítanými priemernými cenami Únie-28, prijateľnými minimálnymi cenami a stratami vlastných zdrojov.

b) O informáciách týkajúcich sa výpočtov vykonaných za roky 2011 až 2014 na základe platobných výmerov C18 Snake

129. Spojené kráľovstvo touto druhou výhradou uvedenou vo svojom vyjadrení k žalobe vytýka Komisii, že nemohlo mať prístup ku všetkým údajom potrebným na svoju obranu, lebo colné vyhlásenia spred roku 2014 boli zničené, keďže sa uchovávajú len po dobu štyroch rokov. Okrem toho vo svojej zmenenej žiadosti o informácie Spojené kráľovstvo žiadalo o informácie týkajúce sa výpočtov, ktoré Komisia vykonala za roky 2011 až 2014.

130. Treba pritom uviesť, že Spojené kráľovstvo v prílohe svojej dupliky⁴² poskytlo Súdnu dvoru tabuľku s 23 platobnými výmermi C18 Snake, ktoré vydalo, kópie týchto výmerov a tabuľky obsahujúce výpočty, ktoré použilo. Námetka neprípustnosti vznesená v súvislosti s informáciami, ktoré sa týkajú výpočtov vykonaných za roky 2011 až 2014 na základe platobných výmerov C18 Snake, preto nemôže uspieť. Okrem toho v rozsahu, v akom sa Spojené kráľovstvo snaží spochybniť dôvodnosť výpočtov vykonaných Komisiou na základe týchto platobných výmerov, v skutočnosti sa snaží spochybniť odhad Komisie týkajúci sa strát tradičných vlastných zdrojov za toto obdobie. Toto spochybenie však bude preskúmané v rámci druhého dôvodu tejto žaloby, ktorý sa týka porušenia ustanovení týkajúcich sa tradičných vlastných zdrojov a ich odhadu.

c) O oboznámení sa s praxou iných členských štátov, pokiaľ ide o používanie metodiky OLAF-u

131. Touto treťou výhradou sa Spojené kráľovstvo snaží získať informácie o praxi iných členských štátov, pokiaľ ide o používanie metodiky OLAF-u ako nástroja analýzy rizika na účely vykonávania (alebo nevykonávania) kontrol pred colným vybavením.

132. Hoci by sa komparatívna analýza správania iných členských štátov mohla v tejto súvislosti ukázať ako zaujímavá na preukázanie údajne primeranej povahy rozhodnutí Spojeného kráľovstva, analýza praxe iných členských štátov v danej oblasti nemôže mať vplyv na výkon práva Spojeného kráľovstva na obranu, ani na výsledok tejto žaloby o nesplnenie povinností. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že členský štát nemôže odôvodniť nesplnenie povinností,

⁴² Pozri prílohu D.5, s. 149 až 1332.

ktoré mu prináležia podľa Zmluvy o FEÚ, tým, že ani iné členské štáty si nesplnili a nesplňajú svoje povinnosti.⁴³ Prípustnosť tejto žaloby proti Spojenému kráľovstvu nie je možné spochybniť ani v prípade, ak je prax ostatných členských štátov, pokiaľ ide o používanie metodiky OLAF-u ako nástroja analýzy rizika na účely vykonávania [alebo nevykonávania] kontrol pred colným vybavením, rozdielna.

d) O žiadosti o preukázanie povahy podhodnoteného tovaru a krajiny určenia tovaru

133. Touto štvrtou výhradou sa Spojené kráľovstvo dožaduje dôkazov o povahe podhodnoteného tovaru a o členskom štáte určenia tovaru.

134. V tejto súvislosti sa zdá, že Spojené kráľovstvo sa touto výhradou v skutočnosti snaží spochybniť dôvodnosť druhého a tretieho žalobného dôvodu, ktoré sa týkajú odhadu vlastných zdrojov a porušenia ustanovení v oblasti vlastných zdrojov založených na DPH. Táto výhrada totiž spočíva v spochybnení posúdenia Komisie, ktoré sa týka povahy tovaru zohľadneného na účely týchto odhadov a miesta určenia tovaru. Okrem toho je podľa môjho názoru potrebné súhlasiť s argumentáciou Komisie, ktorá na účely zamietnutia výhrady založenej na neexistencii údajov o povahe a objeme tovaru zohľadneného na účely tohto konania uvádza, že informácie, z ktorých Komisia vychádzala vo svojom odôvodnenom stanovisku a v žalobe, vložilo do databázy Surveillance 2 samotné Spojené kráľovstvo.⁴⁴ Preto nemožno konštatovať nijaké porušenie práva na obranu v súvislosti s neexistenciou informácií o povahe tovaru a členskom štáte určenia tovaru.

135. Vzhľadom na vyššie uvedené treba prvú námietku neprípustnosti vznesenú Spojeným kráľovstvom, ktorá je založená na porušení práva na obranu počas konania pred podaním žaloby a počas konania na Súdnom dvore, zamietnuť.

2. O námietke neprípustnosti založenej na vadách konania pred podaním žaloby a na vadách žaloby, najmä pokiaľ ide o colný režim 42

136. Spojené kráľovstvo tvrdí, že Komisia tým, že mu v priebehu konania pred podaním žaloby a následne v rámci žaloby neposkytla podrobné informácie o skutkovom základe uvádzaných nesplnení povinností, najmä v rámci colného režimu 42, mu neumožnila pochopiť tieto výhrady a zabránila mu tak v tom, aby si buď splnilo svoje povinnosti, alebo si pripravilo svoju obranu. Zdôrazňuje, že mu neboli poskytnuté nijaké informácie o výške strát vlastných zdrojov založených na DPH, o totožnosti dotknutých obchodných subjektov a členských štátov určenia, ako ani o opatreniach prijatých týmito štátmi na účely vymáhania DPH splatnej týmito obchodnými subjektmi. Z toho vyvodzuje, že žalobný návrh vznesený na tomto základe je neprípustný.

137. Ja však v prvom rade poznamenávam, že táto námietka neprípustnosti sa týka ustálenosti a dostatočnosti skutkových okolností a dôkazov, ktoré Komisia predložila na podporu svojho návrhu. Domnievam sa pritom, že na takéto okolnosti sa vzťahuje skôr preskúmanie dôvodnosti uvádzaného nesplnenia povinnosti ako preskúmanie správnosti konania pred podaním žaloby

⁴³ Pozri rozsudok z 18. novembra 2010, Komisia/Španielsko (C-48/10, EU:C:2010:704, bod 33 a citovaná judikatúra).

⁴⁴ Pozri bod 126 vyššie.

a následnej žaloby.⁴⁵ Rovnako tak si myslím, že argumentáciu založenú na nedostatku informácií poskytnutých Komisiou je potrebné preskúmať v rámci analýzy Súdneho dvora zameranej na dôkazy predložené Komisiou.

138. Ďalej za predpokladu, že by Súdny dvor potvrdil kvalifikáciu námietky neprípustnosti, zo spisu predloženého Súdneho dvoru vyplýva, že informácie, ktoré boli poskytnuté počas konania pred podaním žaloby a zopakované v žalobe, boli dostatočné na to, aby sa Spojené kráľovstvo mohlo brániť. Zo správy OLAF-u, o ktorú sa Komisia opierala, totiž vyplýva, že konečným miestom určenia väčšiny podhodnotených dovozov v rozsahu, v akom sa uskutočnili v colnom režime 42 a bolo možné stanoviť miesto ich určenia, nebolo Spojené kráľovstvo, ale iné členské štáty, z čoho vyplývajú významné straty na DPH v členských štátoch určenia tovaru.⁴⁶ OLAF tiež uviedol, že v rámci predmetnej podvodnej schémy bola veľká časť tovaru presunutá na čierny trh, takže DPH nebola zaplatená vôbec. Tieto tvrdenia boli následne uvedené v odôvodnenom stanovisku a zopakované v žalobe. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa domnievam, ako to tvrdí Komisia vo svojej replike, že informácie poskytnuté počas konania pred podaním žaloby a následne rozvinuté v žalobe nebránili Spojenému kráľovstvu brániť sa proti tvrdeniam týkajúcim sa týchto strát.

139. V dôsledku toho navrhujem zamietnuť druhú námietku neprípustnosti vznesenú Spojeným kráľovstvom.

3. O námietke neprípustnosti založenej na tom, že Komisia porušila zásady legitímnej dôvery, právnej istoty, „estoppel“ a lojálnej spolupráce

140. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že táto žaloba sa v rozsahu, v akom sa vzťahuje na obdobie do konca februára 2015, musí zamietnuť z dôvodu, že porušuje zásady legitímnej dôvery, právnej istoty, „estoppel“ a lojálnej spolupráce. Tvrdí, že mnohé vyhlásenia OLAF-u uvedené v rokoch 2014 a 2015 a v jeho správe z marca 2017 v ňom vzbudili legitímnu dôveru.⁴⁷ Najmä zo správy OLAF-u vyplýva, že tento úrad ani raz pred skončením operačnej fázy operácie Snake v marci 2014⁴⁸ nepoukázal na to, že Spojené kráľovstvo si neplní povinnosti vyplývajúce z práva Únie. Spojené kráľovstvo odkazuje najmä na tri konkrétne ubezpečenia, ktoré mu údajne poskytli Komisia a OLAF v období porušovania, z ktorých vyplývalo, že podľa ich názoru jednak tento štát neporušuje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie v oblasti ochrany finančných záujmov Únie a boja proti podvodom, a jednak že proti tomuto štátu nebude začaté konanie o nesplnení povinnosti. Komisia by preto nemala byť oprávnená prehodnotiť svoje stanovisko založené na týchto troch ubezpečeniach.

141. V prvom rade zo správy zástupcov Spojeného kráľovstva vyplýva, že počas stretnutia s OLAF-om 13. júna 2014 tento úrad vyjadril „spokojnosť s dosiahnutým pokrokom Spojeného kráľovstva a s opatreniami, ktoré už boli k tomuto dňu prijaté, ako aj so zamýšľanými opatreniami“. V danom prípade ide o jednoznačné ubezpečenie, že OLAF sa nedomnieval, že Spojené kráľovstvo porušuje svoje povinnosti chrániť finančné záujmy Únie a bojovať proti podvodom.⁴⁹

⁴⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. decembra 2009, Komisia/Nemecko (C-372/05, EU:C:2009:780, bod 33).

⁴⁶ Pozri bod 77 vyššie.

⁴⁷ Pozri bod 116 a nasl. vyjadrenia k žalobe.

⁴⁸ Pozri bod 28 tejto správy.

⁴⁹ Toto prvé ubezpečenie bolo ocenením úsilia a opatrení prijatých Spojeným kráľovstvom na dosiahnutie tohto pokroku do júna 2014 a nie iba, ako nesprávne tvrdí Komisia, budúcich projektov plánovaných týmto štátom.

142. Ďalej druhé vyhlásenie, ktoré zástupca Komisie uviedol v októbri 2014 a informoval ním Spojené kráľovstvo, že jeho účasť na PCA Discount je „uspokojivá“ a že úkony potrebné na uskutočnenie tejto operácie „[boli] vykonané včas a efektívne“, predstavuje jasné a jednoznačné ubezpečenie, že Spojené kráľovstvo sa nedopustilo nesplnenia povinností vyplývajúcich z práva Únie, pokiaľ ide o jeho účasť na uvedenej operácii.⁵⁰ Pokiaľ ide o protiargument Komisie, podľa ktorého sa toto ubezpečenie týkalo iba jediného prípadu v rámci PCA Discount, Spojené kráľovstvo tvrdí, že Komisia nemôže spochybniť uvedené ubezpečenie len preto, že v súčasnosti považuje preskúmanie len jedného prípadu za nedostatočné na založenie tohto ubezpečenia, a prehodnotiť svoje pôvodné rozhodnutie vychádzať pri ubezpečení Spojeného kráľovstva len z jedného prípadu.

143. Spojené kráľovstvo napokon odkazuje na prvé dvojstranné stretnutie OLAF-u a HMRC, ktoré sa konalo 19. a 20. februára 2015, počas ktorého úradník OLAF-u podľa zápisnice z tohto stretnutia vyhotovenej britskými úradníkmi vyhlásil, že „do dnešného dňa“ tento členský štát „urobil, čo bolo treba“. Podľa Spojeného kráľovstva sa toto posledné ubezpečenie týkalo všetkých opatrení, ktoré dovtedy prijalo, a nie iba otázky vydania platobných výmerov C18 Snake.

144. Ak by Komisia v súčasnosti prehodnotila tieto tri ubezpečenia, bolo by to v rozpore nielen so zásadou legitímnej dôvery, ale aj so zásadou právnej istoty, na ktorú sa môžu členské štáty odvolávať,⁵¹ so zásadou *venire contra factum proprium nemini licet*, ako aj so zásadou lojálnej spolupráce zakotvenou v článku 4 ods. 3 ZEÚ.⁵² Ustanovenia colného práva totiž umožňujú určitú flexibilitu, pokiaľ ide o opatrenia, ktoré sa majú prijať na účely boja proti podvodom, o aké ide v prejednávanej veci, a výslovne nevyžadujú zavedenie systému kontrol založeného na filtroch na odhaľovanie a kontrolách pred prepustením, takže bolo možné, aby Komisia a OLAF ubezpečili Spojené kráľovstvo o tom, že do februára 2015 bol jeho systém colnej kontroly v súlade s právom Únie.

145. V tejto súvislosti je na účely preskúmania tvrdení Spojeného kráľovstva potrebné hneď na úvod pripomenúť, že právo dovolávať sa zásady ochrany legitímnej dôvery sa vzťahuje na každú osobu podliehajúcu súdnej právomoci v situácii, keď inštitúcia Únie spôsobila vznik dôvodných očakávaní tým, že tejto osobe poskytla konkrétne záruky.⁵³ Hoci je toto právo všeobecnou zásadou práva Únie, ktorá priznáva práva jednotlivcom,⁵⁴ Súdny dvor rozšíril jeho uplatniteľnosť aj na vzťahy medzi Komisiou a členskými štátmi.⁵⁵

146. Právo odvolávať sa na zásadu ochrany legitímnej dôvery však predpokladá, že dotknutej osobe boli príslušnými orgánmi Únie poskytnuté konkrétne, nepodmienené a zhodujúce sa ubezpečenia z oprávnených a dôveryhodných zdrojov. Toto právo sa totiž vzťahuje na každú

⁵⁰ Podľa Spojeného kráľovstva pritom Komisia mala v tom čase informácie o tom, že britské orgány vykonali v rámci PCA Discount kontroly dokladov s následnými návštevami po prepustení tovaru, ale nevykonali kontroly pred prepustením, neodobrali vzorky, ani nepožadovali záruky.

⁵¹ Pozri rozsudok z 26. mája 1982, Nemecko a Bundesanstalt für Arbeit/Komisia (44/81, EU:C:1982:197, body 16 až 18).

⁵² Toto tvrdenie nemožno spochybniť zásadou zakotvenou v judikatúre, v zmysle ktorej sa legitímna dôvera nemôže zakladať na nezákonnej praxi (rozsudok z 11. apríla 2018, SEB bankas, C-532/16, EU:C:2018:228, bod 50) a v súlade s ktorou sa na zásadu ochrany legitímnej dôvery nemožno odvolávať proti jednoznačnému ustanoveniu práva Únie [rozsudok zo 7. apríla 2011, Sony Supply Chain Solutions (Europe), C-153/10, EU:C:2011:224, bod 47].

⁵³ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. marca 1987, Van den Bergh en Jurgens a Van Dijk Food Products (Lopik)/EHS (265/85, EU:C:1987:121, bod 44 a citovaná judikatúra), a zo 7. apríla 2011, Grécko/Komisia (C-321/09 P, EU:C:2011:218, bod 45 a citovaná judikatúra).

⁵⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. mája 1992, Mülder a i./Rada a Komisia (C-104/89 a C-37/90, EU:C:1992:217, bod 15).

⁵⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. decembra 2001, Grécko/Komisia (C-373/99, EU:C:2001:662, bod 56); z 24. apríla 2007, Komisia/Holandsko (C-523/04, EU:C:2007:244, bod 28); z 1. júna 2016, Maďarsko/Komisia (T-662/14, EU:T:2016:328, bod 57), ako aj uznesenie z 23. marca 2011, Estónsko/Komisia (C-535/09 P, neuverejnené, EU:C:2011:171, body 72 a 73).

osobu v situácii, keď inštitúcia, orgán, úrad alebo agentúra Únie vyvolala vznik dôvodných očakávaní tým, že tejto osobe poskytla konkrétne záruky,⁵⁶ a to tým skôr, že v rámci preskúmania námietky neprípustnosti vznesenej členským štátom, ktorá je založená na porušení jeho legitímnej dôvery, na základe zásady *reus in exceptione fit actor* musí tento členský štát predložiť dôkaz o takomto porušení.⁵⁷

147. Podľa môjho názoru v prejednávanej veci zo spisu vyplýva, že Spojené kráľovstvo nedostalo od Komisie alebo OLAF-u ubezpečenia, na ktorých by mohlo založiť legitímnu dôveru.

148. Konkrétne, pokiaľ ide o uvedené tri tvrdenia, na ktoré odkazuje Spojené kráľovstvo, ani jedno z nich podľa môjho názoru nepredstavuje konkrétne a nepodmienené potvrdenie o tom, že činnosť a nečinnosť Spojeného kráľovstva boli v súlade s právom Únie, alebo že tento štát neporušil právo Únie. Po prvé totiž údajné vyhlásenie zástupcu úradu OLAF uvedené na stretnutí, ktoré sa konalo 13. júna 2014,⁵⁸ je príliš všeobecné na to, aby mohlo založiť legitímnu dôveru, pokiaľ ide o nepodanie prípadnej žaloby o nesplnenie povinnosti. Okrem toho toto vyhlásenie treba analyzovať v jeho kontexte, z ktorého vyplýva, že bolo uvedené v rámci stretnutia medzi OLAF-om a Spojeným kráľovstvom, ktoré sa týkalo operácie Snake, a najmä v rámci diskusie o prípadnom vydaní platobných výmerov C18 Snake týmto štátom. Je však nesporné, že Spojené kráľovstvo tieto výmery po uvedenom stretnutí zrušilo, takže toto vyhlásenie, ktoré uznáva pokrok tohto štátu, stratilo podstatnú časť svojej hodnoty. To isté platí o vyjadreniach, ktoré OLAF uviedol na stretnutí z 19. a 20. februára 2015 a ktoré vychádzali z predpokladu, že Spojené kráľovstvo vydalo tieto platobné výmery.⁵⁹ Po druhé, pokiaľ ide o vyjadrenie z októbra 2014, podľa ktorého sa OLAF domnieval, že účasť Spojeného kráľovstva na PCA Discount je uspokojivá a úkony potrebné na uskutočnenie tejto operácie „boli vykonané vhodne a efektívne“⁶⁰, treba konštatovať, že toto vyjadrenie nepredstavuje posúdenie, pokiaľ ide o dodržiavanie práva Únie týmto štátom v oblasti ochrany finančných záujmov Únie, keďže sa týkalo len jedného z prípadov v rámci PCA Discount a nutne neodzrkadľuje obsah všetkej komunikácie medzi uvedeným štátom a Komisiou a OLAF-om v tom čase.

149. Z toho vyplýva, že uvedené tri vyhlásenia alebo tvrdenia, o ktoré sa Spojené kráľovstvo opiera, nemožno kvalifikovať ako „konkrétne, nepodmienené a zhodujúce sa“ ubezpečenia, najmä keď boli vyslovené v kontexte intenzívneho a nepretržitého dialógu prebiehajúceho počas relatívne dlhého obdobia medzi útvarmi OLAF-u a Komisiou na jednej strane a Spojeným kráľovstvom na druhej strane. Ako tvrdí Komisia, tieto ubezpečenia sa používajú v rámci činnosti OLAF-u,⁶¹ ktorej cieľom je presvedčiť členské štáty, aby prijali opatrenia colnej kontroly pred colným vybavením založené na analýze rizika, akým je prahová hodnota založená na prijateľných minimálnych cenách. Z tohto kontextu jasne vyplýva, že OLAF ani Komisia neposkytli takéto ubezpečenia.

150. V každom prípade takéto vyhlásenia alebo tvrdenia nemôžu byť prekážkou *objektívneho určenia nesplnenia* povinností, ktoré členským štátom vyplývajú z konania upraveného v článku 258 ZFEÚ. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž toto konanie spočíva na

⁵⁶ Pozri najmä rozsudky zo 7. apríla 2011, Grécko/Komisia (C-321/09 P, EU:C:2011:218, bod 25), a z 19. júla 2016, Kotnik a i. (C-526/14, EU:C:2016:570, bod 62).

⁵⁷ Pozri analogicky, pokiaľ ide o predčasné ukončenie porušenia, návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci Komisia/Nemecko (C-536/07, EU:C:2009:340, bod 39).

⁵⁸ Pozri prvé ubezpečenie, na ktoré sa Spojené kráľovstvo odvoláva, uvedené v bode 141 vyššie.

⁵⁹ Pozri prvé ubezpečenie, na ktoré sa Spojené kráľovstvo odvoláva, uvedené v bode 140 vyššie.

⁶⁰ Pozri druhé ubezpečenie, na ktoré sa Spojené kráľovstvo odvoláva, uvedené v bode 142 vyššie.

⁶¹ Pozri najmä správu vzájomnej pomoci AM 2007/015 z 20. apríla 2007 a usmernenia k PCA Discount z roku 2011.

objektívnom zistení, že členský štát nedodržiaval povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, a preto sa nemôže dovolávať zásady rešpektovania legitímnej dôvery a lojálnej spolupráce v snahe zabrániť takémuto objektívnemu zisteniu, pretože prijatie takéhoto odôvodnenia by bolo v rozpore s cieľom sledovaným v uvedenom konaní.⁶² Pokiaľ ide konkrétne o spätnú väzbu od útvarov Komisie a jej prípadný vplyv na dôvodnosť nesplnenia povinnosti vytýkaného Spojenému kráľovstvu, podľa ustálenej judikatúry Komisia nie je oprávnená poskytovať ubezpečenia týkajúce sa zlučiteľnosti určitého správania s právom Únie a v nijakom prípade nemá právomoc povoliť správanie, ktoré je v rozpore s právom Únie.⁶³ Podľa môjho názoru z toho vyplýva, že v systéme, v ktorom členské štáty nesú zodpovednosť za primerané uplatňovanie colných právnych predpisov Únie na vnútroštátnom území, nemôžu odmietnuť zodpovednosť za porušenie práva Únie, ktorého sa mohli dopustiť, s tvrdením, že Komisia im toto porušenie v danom okamihu nevytýkala.

151. Na záver stačí konštatovať, že tvrdenia založené na právnej istote, na zásade „estoppel“ a absencii lojálnej spolupráce Komisie so Spojeným kráľovstvom nemajú, ako vyplýva z vyjadrenia tohto štátu k žalobe, samostatný obsah. Spojené kráľovstvo totiž vo svojom vyjadrení v podstate neuvádza dôvody, prečo by boli tieto zásady porušené,⁶⁴ takže tieto tvrdenia závisia od vyššie analyzovaných tvrdení založených na porušení legitímnej dôvery a musia byť zamietnuté z rovnakých dôvodov, ako sú dôvody uvedené v rámci tejto analýzy.

152. Podľa môjho názoru treba preto túto námietku neprípustnosti zamietnuť.

4. O námietke neprípustnosti založenej na nemožnosti nariadiť sprístupnenie súm na základe článku 258 ZFEÚ

153. Spojené kráľovstvo v prvom rade namieta neprípustnosť žaloby v rozsahu, v akom v podstate smeruje k tomu, aby tento štát zaplatil konkrétne a mimoriadne vysoké sumy do rozpočtu Únie.

154. Spojené kráľovstvo, ktoré sa opiera o judikatúru Súdneho dvora,⁶⁵ konkrétne namieta neprípustnosť časti žalobných návrhov týkajúcej sa sprístupnenia stanovenej sumy tradičných vlastných zdrojov vo výške približne 2,7 miliardy eur do rozpočtu Únie, a to z dôvodu, že Súdny dvor nemôže v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ nariadiť členskému štátu, aby vložil do rozpočtu Únie určité sumy vlastných zdrojov, ktoré neboli zaplatené v dôsledku nesplnenia povinností vytýkaného tomuto štátu. Tretí odsek prvého žalobného návrhu uvedený v bode 370 žaloby je preto neprípustný, najmä keď podľa ustálenej judikatúry Súdny dvor môže len určiť, že členský štát si nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce z práva Únie, nemôže však nariadiť, aby tento členský štát prijal konkrétne opatrenia.

155. Spojené kráľovstvo vyvracia aj tvrdenie Komisie, že starostlivo „štruktúrovala“ návrhy svojej žaloby v prejednávanej veci tak, aby sa vyhla vade, ku ktorej došlo v oboch vyššie uvedených veciach Komisia/Nemecko. Ide o rafinovaný nástroj, ako obísť nedostatok právomoci Súdneho dvora, keďže Komisia sa použitím odlišnej formulácie snaží dosiahnuť rovnaký výsledok, aký sa snažila dosiahnuť v uvedených dvoch veciach.

⁶² Pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudky z 24. apríla 2007, Komisia/Holandsko (C-523/04, EU:C:2007:244, bod 28 a citovaná judikatúra), a zo 6. októbra 2009, Komisia/Španielsko (C-562/07, EU:C:2009:614, bod 18).

⁶³ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. júna 2000, Komisia/Nemecko (C-348/97, EU:C:2000:317, bod 45 a citovaná judikatúra).

⁶⁴ Pozri najmä body 114, 115 a 131 vyjadrenia k žalobe.

⁶⁵ Pozri rozsudky zo 14. apríla 2005, Komisia/Nemecko (C-104/02, EU:C:2005:219, body 48 až 51), a z 5. októbra 2006, Komisia/Nemecko (C-105/02, EU:C:2006:637, body 43 až 45).

156. Okrem toho postup Komisie zbavuje Spojené kráľovstvo možnosti, ktorú mu poskytuje článok 260 ZFEÚ, napraviť akékoľvek porušenie konštatované na základe článku 258 ZFEÚ, a teda nerešpektuje príslušné právomoci Komisie, Súdného dvora a členských štátov podľa Zmlúv Únie.

157. Prejednávaná vec sa odlišuje od veci, ktorá v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko⁶⁶. Súdny dvor v ňom síce vyhovel žalobe na určenie, že dotknutý členský štát si nesplnil svoju povinnosť sprístupniť Únii vlastné zdroje v stanovenej výške, ale ako vyplýva z bodu 56 tohto rozsudku, v tejto veci nebola spochybnená ani existencia colného dlhu, ani výška strát vlastných zdrojov.

158. Domnievam sa, že toto tvrdenie nemožno prijať. V tejto súvislosti z tretieho odseku prvého žalobného návrhu vyplýva, že cieľom žaloby Komisie je opísať, uvedením jednotlivých výšok strát tradičných vlastných zdrojov za obdobie rokov 2011 až 2017, rozsah nesplnenia povinnosti, a to vyčíslením týchto strát. Hoci tento tretí odsek obsahuje Spojeným kráľovstvom kritizovaný výraz „straty tradičných vlastných zdrojov, ktoré sa majú sprístupniť do rozpočtu Únie“⁶⁷, domnievam sa, že táto časť vety sa nemá chápať ako návrh nariadiť v rámci tejto žaloby tomuto štátu povinnosť zaplatiť predmetné sumy, ale jej predmetom je kvantitatívny opis nesplnenia povinnosti s cieľom preukázať tak konkrétne sumy, ktoré uvedený štát nesprístupnil do rozpočtu Únie.

159. Pokiaľ ide o argumentáciu založenú na dvoch veciach, v ktorých boli vydané rozsudky Komisia/Nemecko⁶⁸, považujem za postačujúce konštatovať, že znenie návrhov Komisie predložených v týchto veciach, ktoré boli predmetom kritického posúdenia Súdnym dvorom v týchto rozsudkoch, sa líši od znenia návrhov predložených v tomto konaní. V uvedených veciach totiž Komisia navrhovala, aby Súdny dvor nariadil žalovanému členskému štátu zaplatiť určité sumy, ak sa preukáže, že tento členský štát si nesplnil povinnosti vyplývajúce z práva Únie.⁶⁹ Súdny dvor v rámci týchto dvoch rozsudkov uviedol, že Komisia navrhuje, aby dotknutému členskému štátu nariadil povinnosť prijať určité konkrétne opatrenia, a nie, aby vyhlásil, že tento členský štát si nesplnil svoje povinnosti.⁷⁰ Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ je právomoc Súdného dvora obmedzená na určenie nesplnenia povinnosti vyplývajúcej z práva Únie vytykaného členskému štátu, bez toho, aby mohol nariadiť dotknutému členskému štátu povinnosť prijať opatrenia na odstránenie tohto nesplnenia povinnosti. Takýto záver navyše vyplýva z formulácie, podľa ktorej „určenie takéhoto nesplnenia povinnosti zaväzuje... prijať opatrenia na vykonanie rozsudku Súdného dvora“⁷¹, ktorá je v súčasnosti uvedená v článku 260 ZFEÚ. Konanie na Súdnom dvore je teda podľa článku 258 ZFEÚ konaním o *nesplnení povinnosti* a nie konaním o *uložení povinnosti*.

⁶⁶ C-392/02, EU:C:2005:683.

⁶⁷ V anglickom znení je použitý budúci čas.

⁶⁸ Bod 237 vyjadrenia k žalobe, ktorý cituje rozsudok zo 14. apríla 2005, Komisia/Nemecko (C-104/02, EU:C:2005:219, body 48 až 51), a rozsudok z 5. októbra 2006, Komisia/Nemecko (C-105/02, EU:C:2006:637, body 43 až 45).

⁶⁹ Komisia v týchto veciach konkrétne navrhovala, aby Súdny dvor určil, že Spolková republika Nemecko je „povinná zaplatiť zodpovedajúce úroky do rozpočtu Spoločenstva z dôvodu oneskoreného pripísania na účet“ (rozsudok zo 14. apríla 2005, Komisia/Nemecko, C-104/02, EU:C:2005:219, bod 1) a „bezodkladne pripísať na účet Komisie vlastné zdroje nezaplatené v dôsledku nesplnenia povinností“ (rozsudok z 5. októbra 2006, Komisia/Nemecko, C-105/02, EU:C:2006:637, bod 1).

⁷⁰ Rozsudky zo 14. apríla 2005, Komisia/Nemecko (C-104/02, EU:C:2005:219, body 49 a 50), a z 5. októbra 2006, Komisia/Nemecko (C-105/02, EU:C:2006:637, body 44 a 45).

⁷¹ Rozsudky zo 14. apríla 2005, Komisia/Nemecko (C-104/02, EU:C:2005:219, bod 49), a z 5. októbra 2006, Komisia/Nemecko (C-105/02, EU:C:2006:637, bod 44).

160. Keďže konanie upravené v článku 258 ZFEÚ spočíva na objektívnom zistení, že členský štát nedodrжал povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, rozsudky Súdneho dvora vydané podľa tohto ustanovenia majú zo samotnej svojej podstaty deklaratórnu povahu,⁷² takže Súdny dvor môže v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, ktorá sa týka súm tradičných vlastných zdrojov, rozhodnúť, že členský štát nesprístupnil tieto sumy do rozpočtu Únie.⁷³ V rozpore s tvrdeniami Spojeného kráľovstva tento záver vyplýva aj z rozsudku Komisia/Dánsko⁷⁴, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že návrh smerujúci k tomu, aby Súdny dvor rozhodol, že dánske orgány si nesplnili svoje povinnosti tým, že Komisii neposkytli určitú sumu vlastných zdrojov a príslušné úroky z omeškania, je prípustný. Okrem toho Súdny dvor v nedávnom rozsudku⁷⁵ rozhodol, že „Talianska republika si tým, že odmietla sprístupniť tradičné vlastné zdroje vo výške 2 120 309,50 eura, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú“ z práva Únie. Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že Súdny dvor môže považovať za prípustný návrh uvedený v žalobných návrhoch Komisie, ktorý smeruje k vykázaniu určitej sumy strát vlastných zdrojov, ktorú považuje za dlžnú.

161. Tento záver nemôže spochybniť ani tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého sa má vyššie citovaná judikatúra vykladať s prihliadnutím na otázku, či členský štát, proti ktorému je podaná žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, spochybňuje alebo nespochybňuje rozsah strát tradičných vlastných zdrojov súvisiacich s nesplnením povinnosti. Podľa môjho názoru je takéto spochybnenie irelevantné z dôvodu samotnej povahy konania o nesplnení povinnosti, ktoré zahŕňa právo tohto členského štátu spochybniť pred Súdnym dvorom tak skutkové okolnosti predložené na podporu žaloby Komisie, ako aj jej právny základ, čo logicky zahŕňa aj rozsah strát tradičných vlastných zdrojov. Vyplýva to z možnosti Komisie predložiť Súdnemu dvoru na posúdenie v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti spor medzi ňou a členským štátom, pokiaľ ide o povinnosť tohto štátu sprístupniť tejto inštitúcii určitú sumu vlastných zdrojov Únie, ktorá je vlastná systému týchto vlastných zdrojov, tak ako je v súčasnosti koncipovaný v práve Únie.⁷⁶ Okrem toho Súdny dvor v najnovšej judikatúre v tejto oblasti vyhovel návrhu Komisie, ktorý smeroval k určeniu porušenia práva Únie z dôvodu nesprístupnenia určitej sumy vlastných zdrojov, aj keď dotknutý členský štát namietal existenciu nároku Únie na uvedenú sumu.⁷⁷

162. Ďalej je potrebné zamietnuť námietku Spojeného kráľovstva, podľa ktorej je táto žaloba neprípustná, lebo predstavuje „skrytú“ formu žaloby o náhradu škody a smeruje k uloženiu povinnosti členskému štátu z dôvodu, že nesprístupnil konkrétne sumy do rozpočtu Únie. V rámci žaloby o nesplnenie povinnosti týkajúcej sa vlastných zdrojov je zrejmé, že ide o peňažné povinnosti, a nijaké pravidlo práva Únie nezakazuje Komisii, aby sa ich dovoľávala v rámci údajného porušenia. V tejto špecifickej oblasti sa Súdnemu dvoru predkladá žaloba o nesplnenie povinnosti práve preto, že členské štáty spochybňujú svoju povinnosť sprístupniť sumy požadované Komisiou do rozpočtu Únie.

⁷² Pozri BARDELEBEN, E., DONNAT, F., SIRITZKY, D.: *La Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*. Paris: La Documentation française, 2012, s. 196, a návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Komisia/Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu) (C-719/17, EU:C:2019:917, bod 100).

⁷³ Pozri napríklad rozsudky z 21. septembra 1989, Komisia/Grécko (68/88, EU:C:1989:339); z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko (C-392/02, EU:C:2005:683); z 3. apríla 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-60/13, neuvverejnený, EU:C:2014:219), a najnovšie z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu) (C-304/18, neuvverejnený, EU:C:2019:601).

⁷⁴ Rozsudok z 15. novembra 2005 (C-392/02, EU:C:2005:683, body 31 až 34).

⁷⁵ Rozsudok z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu) (C-304/18, neuvverejnený, EU:C:2019:601, bod 76 a výrok).

⁷⁶ Pozri rozsudok z 9. júla 2020, Česká republika/Komisia (C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 68).

⁷⁷ Pozri rozsudok z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu) (C-304/18, neuvverejnený, EU:C:2019:601).

163. Napokon treba uviesť, že Komisia vo svojej replike zdôrazňuje, že tretí odsek prvého žalobného návrhu treba chápať ako návrh týkajúci sa určitých konkrétnych súm, ktoré Spojené kráľovstvo nesprístupnilo do rozpočtu Únie. Treba teda konštatovať, že samotná Komisia uznáva, že „táto žaloba nie je žalobou o náhradu škody“, ale žalobou, ktorou sa domáha určenia, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, najmä tým, že nesprístupnilo určité konkrétne sumy do rozpočtu Únie, pričom takáto formulácia je, ako už bolo uvedené vyššie, v súlade s judikatúrou týkajúcou sa žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ.

164. Vzhľadom na vyššie uvedenú judikatúru a spresnenia poskytnuté Komisiou sa domnievam, že tretí odsek prvého žalobného návrhu treba chápať tak, že jeho cieľom je, aby Súdny dvor rozhodol, že Spojené kráľovstvo nesprístupnilo určité konkrétne sumy do rozpočtu Únie v rozpore s právom Únie, a vzhľadom na túto judikatúru považujem takýto návrh za prípustný.

165. Spojené kráľovstvo subsidiárne tvrdí, že ak sa Súdny dvor rozhodne stanoviť sumu, ktorá má byť sprístupnená do rozpočtu Únie, bude musieť uprednostniť odhad Spojeného kráľovstva, lebo stanovenie dlžnej sumy prináleží členskému štátu. Podľa Spojeného kráľovstva v zásade správny prístup k stanoveniu výšky strát tradičných vlastných zdrojov pozostáva z troch etáp, ktoré sú v žalobe podanej Komisiou zlúčené (a to nesplnenie povinností týmto štátom, príčinná súvislosť a dôkaz o sume vyplývajúcej z tohto nesplnenia povinnosti).

166. Tvrdenia uvádzané Spojeným kráľovstvom v tejto súvislosti sa zakladajú na predpoklade, že Komisia je povinná preukázať, že prípadné opatrenia prijaté členským štátom boli zjavne nevhodné. Preskúmanie týchto tvrdení však spadá do rámca dôvodnosti prvého a druhého žalobného dôvodu.

167. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor zamietol prvú až štvrtú námietku neprípustnosti vznesenú Spojeným kráľovstvom.

B. O nesplnení povinností v oblasti ochrany finančných záujmov Únie a boja proti podvodom, ako aj povinností vyplývajúcich z colných predpisov Únie

168. Svojím prvým žalobným dôvodom Komisia v podstate tvrdí, že Spojené kráľovstvo neprijalo počas obdobia porušovania opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie napriek opakovaným upozorneniam a žiadostiam Komisie a OLAF-u týkajúcim sa rizika podvodov. Toto opomenutie jednak predstavuje nesplnenie všeobecných povinností v oblasti ochrany finančných záujmov Únie, ako aj povinností boja proti podvodom stanovených v článku 310 ods. 6 ZFEÚ a v článku 325 ZFEÚ. Porušuje tiež povinnosť colných orgánov v prvom rade prijať opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie podľa článku 3 Colného kódexu Únie v spojení s článkom 4 ods. 3 ZEÚ, ďalej vykonávať kontroly na základe analýzy rizika podľa článku 13 Colného kódexu Spoločenstva a článku 46 Colného kódexu Únie a napokon požadovať zloženie záruky podľa článku 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS a článku 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ.

169. Pred preskúmaním konkrétnych výhrad uvádzaných Komisiou sa budem najprv zaoberať povinnosťami, ktoré majú členské štáty na základe článku 310 ods. 6 ZFEÚ a článku 325 ZFEÚ, na ktoré sa Komisia odvoláva na podporu svojej žaloby, a najmä ich cieľmi a judikatúrou v danej oblasti. Ďalej bude potrebné posúdiť dôvodnosť konkrétnych tvrdení uvedených na základe týchto ustanovení a ustanovení sekundárneho práva uvedených v predchádzajúcom bode.

1. O povinnostiach členských štátov v oblasti boja proti protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie

170. Vzhľadom na to, že článok 310 ods. 6 ZFEÚ, ktorý stanovuje, že „Únia a členské štáty bojujú v súlade s článkom 325 proti podvodom a akýmkoľvek iným protiprávnym konaniam, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie“, predstavuje len jednoduché ustanovenie odkazujúce na článok 325 ZFEÚ, je potrebné sa domnievať, že žalobný dôvod uvedený Komisiou v rozsahu, v akom je založený na porušení ustanovení primárneho práva, v skutočnosti vytyka Spojenému kráľovstvu, že si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 325 ZFEÚ. Tento článok je hlavným ustanovením v oblasti boja proti podvodom na úrovni primárneho práva⁷⁸ v rozsahu, v akom definuje povinnosti Únie a členských štátov, ako aj ich rozsah v tejto oblasti, ktoré sú na úrovni sekundárneho práva konkretizované Colným kódexom Únie, Colným kódexom Spoločenstva, vykonávacím nariadením k CKS a vykonávacím nariadením k CKÚ.

171. Ochrana finančných záujmov Únie je prioritou, ktorá je v centre pozornosti členských štátov a Únie už mnoho rokov,⁷⁹ keďže tradičné vlastné zdroje (tvorené clami a odvodmi z produkcie cukru) vyberajú členské štáty v mene Európskej únie.⁸⁰ V roku 2017 si členské štáty ponechávali na pokrytie nákladov na výber 20 % tradičných vlastných zdrojov.⁸¹ Colné podvody sú rastúcim fenoménom, ktorý poškodzuje tento výber, a teda finančné záujmy Únie. V roku 2013 boli straty spojené s týmito podvodmi odhadované na sumu 185 miliónov eur ročne.⁸² Škodlivé následky colných podvodov prekračujú oblasť finančných záujmov týkajúcich sa rozpočtu Únie a majú presah do oblastí politiky, ekonomiky a financií a majú priamy vplyv na fungovanie vnútorného trhu.⁸³

172. V tomto kontexte sa článok 325 ods. 1 a 2 ZFEÚ neobmedzuje na stanovenie abstraktnej povinnosti členských štátov bojovať proti podvodom a akémukoľvek inému protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie,⁸⁴ ale stanovuje minimálne požiadavky, pokiaľ ide o opatrenia, ktoré sú tieto štáty povinné vykonať na účely boja proti podvodom a predchádzania takémuto konaniu. Toto ustanovenie konkrétne vyžaduje, aby opatrenia prijaté členskými štátmi na boj proti protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie na jednej strane boli v súlade s odsekom 1 tohto článku odradzujúce a účinné, a na druhej strane v súlade s odsekom 2 uvedeného článku sa nelíšili od opatrení, ktoré tieto štáty prijímajú na zamedzenie podvodov poškodzujúcich ich vlastné finančné záujmy.

⁷⁸ Považujem za užitočné pripomenúť, že tento článok 325 ZFEÚ je nástupcom článku 280 ES, ktorý nadobudol účinnosť spolu s Amsterdamskou zmluvou v roku 1999, ktorý sám predstavoval vývoj predchádzajúceho článku 209A Maastrichtskej zmluvy z roku 1992.

⁷⁹ Členské štáty stanovia tradičné vlastné zdroje a oznámia Komisii výšku vzniknutých nárokov. Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev bol zavedený aktom Rady z 26. júla 1995 (Akt Rady z 26. júla 1995, ktorým sa vyhotoví Dohovor o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev, Ú. v. ES C 316, 1995, s. 48; Mim. vyd. 19/001, s. 9).

⁸⁰ Tieto sumy sa oznamujú Komisii prostredníctvom mesačných výkazov účtu A. Stanovené nároky, ktoré neboli zapísané na účtu A, pretože ich členské štáty nevybrali a nebola poskytnutá žiadna záruka (alebo bola poskytnutá záruka, ale boli voči nej aj tak vznesené námietky), sa uvádzajú na samostatnom účte. Hodnota týchto nárokov sa znižuje na základe informácií, ktoré každý rok poskytujú členské štáty.

⁸¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Dvoru audítorov – Konsolidovaná ročná účtovná závierka Európskej únie za rok 2017 (Ú. v. EÚ C 348, 2018, s. 1).

⁸² SWD (2013) 483 final.

⁸³ Pozri DJURDJEVIC, Z.: Fraud adversely affecting the budget of the European Union: the forms, methods and causes. In: *Financial Theory and Practice*. 2006, roč. 30, s. 254 a 255.

⁸⁴ O definícii pojmov „podvod“ a „iné protiprávne konanie“ v zmysle článku 325 ZFEÚ a o rozdiely medzi nimi pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci Scialdone (C-574/15, EU:C:2017:553, bod 65 a nasl.). O historickom vývoji tohto ustanovenia pred Lisabonskou zmluvou (článok 209a Zmluvy ES) pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/ECB (C-11/00, EU:C:2002:556).

173. Tieto požiadavky boli pripomenuté aj v judikatúre, z ktorej predovšetkým vyplýva, že článok 325 ods. 1 a 2 ZFEÚ ukladá členským štátom povinnosť dosiahnuť presne vymedzený výsledok, pričom táto povinnosť nie je viazaná nijakou ďalšou podmienkou.⁸⁵ V rozsahu, v akom boj proti protiprávnemu konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie prostredníctvom odradzujúcich a účinných opatrení zahŕňa výber cla a sprístupňovanie zodpovedajúcich čiastok tradičných vlastných zdrojov Únie do rozpočtu Únie, akýkoľvek výpadok vo výbere tohto cla sa potenciálne prejaví v poklese týchto zdrojov. Členské štáty sú preto povinné prijať nevyhnutné opatrenia, aby sa umožnil účinný výber cla v plnom rozsahu, čoho predpokladom je správne vykonávanie colnej kontroly.⁸⁶ Okrem toho treba pripomenúť, že v súlade s článkom 4 ods. 3 druhým pododsekom ZEÚ sú členské štáty povinné prijať všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie.⁸⁷ V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora v oblasti poľnohospodárskych predpisov vyplýva, že požiadavka uložená voči členským štátom prijať všetky opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie účinnej ochrany finančných záujmov Únie je osobitným vyjadrením všeobecnej povinnosti lojálnej spolupráce, ktorá členským štátom vyplýva z terajšieho článku 4 ods. 3 ZFEÚ.⁸⁸ Analogicky v oblasti boja proti colným podvodom článok 325 ZFEÚ podľa môjho názoru predstavuje osobitné vyjadrenie zásady lojálnej spolupráce, ktorá je zakotvená v článku 4 ods. 3 ZEÚ,⁸⁹ pričom samotný článok 325 ZFEÚ je v oblasti colného práva Únie konkretizovaný ustanoveniami colného kódexu. Z toho vyplýva, že na zásadu lojálnej spolupráce zakotvenú v článku 4 ods. 3 ZEÚ sa v oblasti boja proti colným podvodom nemožno odvolávať samostatne.⁹⁰

174. Z vyššie uvedenej judikatúry možno vyvodiť dva poznatky. Po prvé okrem povinnosti členských štátov stanoviť v súlade s článkom 325 ods. 1 ZFEÚ primerané sankcie na boj proti podvodom a inému konaniu, ktoré poškodzuje finančné záujmy Únie, sa požiadavky vyplývajúce z vyššie uvedenej judikatúry uplatňujú aj na administratívne činnosti členských štátov, keďže záväzky, ktoré tieto štáty prijali podľa Zmlúv, sú pre ne v celom rozsahu záväzné.⁹¹

175. Po druhé z tejto judikatúry vyplýva, že článok 325 ods. 1 a 2 ZFEÚ ukladá členským štátom záväzné povinnosti dosiahnuť výsledok, najmä pokiaľ ide o ciele stanovené v tomto ustanovení, a konkrétnejšie ich povinnosť bojovať proti podvodom a konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie tak, aby sa minimalizovali prípadné straty pre verejné financie Únie ako celok. Keďže cieľom tohto ustanovenia je viesť tento boj prostredníctvom účinných opatrení, znamená to, že účinnosť konkrétneho opatrenia alebo súboru opatrení možno určiť len v kontexte presne

⁸⁵ Pozri najmä rozsudky z 8. septembra 2015, Taricco a i. (C-105/14, EU:C:2015:555, body 50 a 51), a z 5. decembra 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 38). Súdny dvor navyše pripomenul, že hoci sú členské štáty povinné prijať účinné opatrenia umožňujúce vymáhať sumy, ktoré boli neoprávnene vyplatené príjemcovi príspevku, ktorý bol čiastočne financovaný z rozpočtu Únie, článok 325 ZFEÚ im neukladá žiadnu inú povinnosť než tú, ktorá sa týka účinnosti opatrení, pokiaľ ide o postup, ktorý má umožniť dospieť k takému výsledku [rozsudok z 1. októbra 2020, Úrad špeciálnej prokuratúry (C-603/19, EU:C:2020:774, bod 55)].

⁸⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. septembra 2015, Taricco a i. (C-105/14, EU:C:2015:555, bod 51); z 5. decembra 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 38), a z 5. júna 2018, Kolev a i. (C-612/15, EU:C:2018:392, body 51 až 53).

⁸⁷ Pozri najmä rozsudok z 31. októbra 2019, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-391/17, EU:C:2019:919, bod 70).

⁸⁸ Pozri rozsudky z 11. októbra 1990, Taliansko/Komisia (C-34/89, EU:C:1990:353, bod 12), z 21. februára 1991, Nemecko/Komisia (C-28/89, EU:C:1991:67, bod 31), a z 21. januára 1999, Nemecko/Komisia (C-54/95, EU:C:1999:11, bod 66).

⁸⁹ Pozri najmä návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci Scialdone (C-574/15, EU:C:2017:553, bod 75 a nasl.). Hmotnoprávne prekryvanie sa povinností uložených článkom 325 ods. 2 ZFEÚ a zásady lojálnej spolupráce podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ má korene v geneológii prvého uvedeného ustanovenia. Článok 325 ods. 2 ZFEÚ predstavuje istým spôsobom kodifikáciu judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa zásady lojálnej spolupráce v tejto špecifickej oblasti. Okrem toho z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak právna úprava Únie nestanovuje sankciu pre prípady jej porušenia, alebo ak odkazuje na vnútroštátne právne a správne ustanovenia, členské štáty sú na základe článku 4 ods. 3 ZEÚ povinné prijať všetky vhodné opatrenia na zabezpečenie uplatňovania a účinnosti práva Únie [pozri napríklad rozsudky z 21. septembra 1989, Komisia/Grécko (68/88, EU:C:1989:339, bod 23), a z 15. januára 2004, Penycoed (C-230/01, EU:C:2004:20, bod 36)].

⁹⁰ To neplatí, pokiaľ ide o uplatnenie tejto zásady v súvislosti s výhradami Komisie týkajúcimi sa poskytnutia dokumentov a informácií potrebných na to, aby mohla určiť predmetné sumy. Tieto výhrady budú preskúmané v časti D nižšie.

⁹¹ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko (C-334/08, EU:C:2010:414, bod 39).

vymedzenej situácie, a nie abstraktne. Trestná činnosť vrátane jej osobitne nebezpečnej zložky, a to organizovanej kriminality v oblasti podvodov a iného konania poškodzujúceho finančné záujmy Únie, je totiž už zo svojej podstaty vyvíjajúcim sa fenoménom, ktorý sa postupne prispôbuje kontextu, na pozadí ktorého sa odohráva. Opatrenia prijaté členskými štátmi na boj proti tomuto fenoménu musia byť preto spôsobilé neustále mu odporovať. Hoci sa opatrenia len nedávno prijaté členskými štátmi proti konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie mohli považovať za účinné, môže sa stať, že v súčasnom kontexte už účinné nie sú. V dôsledku toho článok 325 ods. 1 a 2 ZFEÚ ako ustanovenie obsahujúce povinnosť dosiahnuť výsledok ukladá členským štátom povinnosť nielen prijať jednotné opatrenia takej povahy, aby zabránili konaniu poškodzujúcemu finančné záujmy Únie, ale aj neustále ich posudzovať a prispôbovať v čase s cieľom zabezpečiť účinnosť týchto opatrení.

176. Z týchto dôvodov tvrdenie, ktoré na svoju obranu uviedlo Spojené kráľovstvo, podľa ktorého členské štáty disponujú širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o prostriedky na predchádzanie protiprávnemu konaniu, ktoré je v rozpore s finančnými záujmami Únie v oblasti ciel a vlastných zdrojov, nemôže nijako uspieť. Spojené kráľovstvo totiž zjavne naznačuje, že vzhľadom na to, že za uplatňovanie colných režimov a výber cla zodpovedajú členské štáty prostredníctvom svojich vnútroštátnych orgánov, tieto orgány disponujú tiež širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o vykonávanie preventívnych opatrení v rámci boja proti colným podvodom.

177. Takýto prístup vnímam ako diskutabilný, a to z dvoch dôvodov. Po prvé v práve Únie existuje priama súvislosť medzi výberom cla priamo vykonávaným prostredníctvom členských štátov na jednej strane a vlastnými zdrojmi Únie na druhej strane, pričom Spojené kráľovstvo túto súvislosť zrejme nepopiera.⁹² Po druhé hoci členské štáty disponujú určitou mierou flexibility, pokiaľ ide o výber opatrení na predchádzanie podvodom a poškodzovaniu finančných záujmov Únie, nič to nemení na skutočnosti, že podľa judikatúry Súdneho dvora⁹³ táto miera voľnej úvahy nie je neobmedzená a podlieha zásade efektivity, ktorá vyžaduje, aby boli prijaté opatrenia účinné a odradzujúce, a konkrétnejšie, aby tieto opatrenia zabezpečili účinný výber vlastných zdrojov Únie, ktoré tvoria okrem iného clá podľa Spoločného colného sadzobníka, avšak s výhradou rešpektovania základných práv zaručených Chartou základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a všeobecných zásad práva Únie.⁹⁴ Súdny dvor tak už rozhodol, že ak členský štát prijme opatrenia s tým, že sa všeobecne a bez rozdielu vzdá výberu DPH, hoci je povinný zabezpečiť výber tejto dane splatnej na jeho území v plnej výške a účinný výber vlastných zdrojov Únie, nesplnil si povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie.⁹⁵

⁹² Pozri analogicky rozsudok z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 26), v ktorom Súdny dvor preukázal „priamu súvislosť“ medzi príjmami pochádzajúcimi z uplatnenia jednotnej sadzby na harmonizovaný výmeriavací základ DPH a vlastnými zdrojmi, v dôsledku čoho akýkoľvek výpadok vo výbere týchto príjmov spôsobuje potenciálne zníženie týchto zdrojov.

⁹³ Z judikatúry vyplýva, že aj keď sú členské štáty povinné zabezpečiť plnenie povinností, ktorým podliehajú zdaniteľné osoby povinné platiť DPH, a disponujú v tejto súvislosti určitou mierou flexibility, najmä pokiaľ ide o spôsob použitia prostriedkov, ktorými disponujú, táto flexibilita je obmedzená najmä povinnosťou zabezpečiť účinný výber vlastných zdrojov Spoločenstva (rozsudok zo 17. júla 2008, Komisia/Taliansko, C-132/06, EU:C:2008:412, body 21 a 37 až 39). Pozri tiež článok 3 písm. a) až d) Colného kódexu Únie.

⁹⁴ Pozri najmä rozsudky zo 7. apríla 2016, Degano Trasporti (C-546/14, EU:C:2016:206, body 20 a 21); z 5. decembra 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, body 33 až 36), a zo 17. januára 2019, Dzivev a i. (C-310/16, EU:C:2019:30, body 27, 30 a 34, ako aj citovaná judikatúra).

⁹⁵ Pozri rozsudky zo 17. júla 2008, Komisia/Taliansko (C-132/06, EU:C:2008:412), a z 11. decembra 2008, Komisia/Taliansko (C-174/07, neuvyverejnený, EU:C:2008:704), v ktorých sa Súdny dvor domnieval, že Talianska republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 2 a 22 šiestej smernice 77/388, ako aj z článku 10 ES (teraz článok 4 ods. 3 ZFEÚ). Ak totiž právna úprava Únie nestanovuje sankciu pre prípady jej porušenia, alebo ak odkazuje na vnútroštátne právne a správne ustanovenia, členské štáty sú na základe článku 4 ods. 3 ZFEÚ povinné prijať všetky vhodné opatrenia na zabezpečenie uplatňovania a účinnosti práva Únie [judikatúra ustálená od rozsudku z 21. septembra 1989, Komisia/Grécko (68/88, EU:C:1989:339, bod 23)].

178. Spojené kráľovstvo tiež tvrdí, že vykonávanie práva Únie členským štátom porušuje zásadu efektivity, iba ak existuje „zjavné a významné riziko beztretnosti“ alebo ak vedie k neexistencii trestu.⁹⁶ Podľa môjho názoru takýto výklad vyvracia judikatúra, z ktorej vyplýva, že účinnosť ochrany finančných záujmov Únie má prednosť pred diskrečnou právomocou členských štátov.⁹⁷

179. Rovnako je potrebné zamietnuť tvrdenia, ktoré Spojené kráľovstvo založilo jednak na tom, že povinnosť zaručiť účinný výber vlastných zdrojov vyžaduje len vyvinutie primeraného úsilia na kontrolu a výber cla a poplatkov tvoriacich zdroje, a jednak na tom, že členské štáty sú povinné preukázať „náležitú starostlivosť“ pri výbere vlastných zdrojov.⁹⁸ Z návrhov v tejto veci totiž vyplýva,⁹⁹ že účinnosť opatrenia prijatého na ochranu finančných záujmov Únie je možné posudzovať iba v kontexte konkrétnych okolností, v rámci ktorých treba určiť, či úsilie vyvinuté na dosiahnutie tohto cieľa bolo primerané a náležité veľké. Je zrejmé, že rozsiahle a organizované colné podvody si vyžadujú, aby členský štát na účely splnenia svojich povinností vyplývajúcich zo zakladajúcich Zmlúv, investoval viac zdrojov než za obvyklých okolností.¹⁰⁰

180. Nemožno uznať ani tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého Komisia musí okrem neúčinnosti vnútroštátnych opatrení určených na boj proti podvodom preukázať aj to, že členský štát je vinný z nedbanlivostného alebo svojvoľného konania. V tejto súvislosti Spojené kráľovstvo nesprávne vykladá judikatúru, na ktorú sa odvoláva¹⁰¹ a z ktorej vôbec nevyplýva, že by Komisia musela na účely preukázania existencie nesplnenia povinnosti preukázať nedbanlivosť alebo svojvoľné konanie zo strany členského štátu. Naopak, domnievam sa, že túto judikatúru treba vykladať v tom zmysle, že členský štát sa nemôže svojvoľne jednostranne zbaviť povinnosti zistiť vznik colného dlhu a pripísať ho na účet Komisie ako vlastné zdroje.¹⁰²

181. Treba síce pripustiť, ako uvádza Spojené kráľovstvo, že uvedené ustanovenia Zmlúv výslovne nestanovujú povinnosť dosiahnuť absolútny výsledok, ani nevyžadujú, aby opatrenia colnej kontroly v každom prípade eliminovali podvody proti vlastným zdrojom Únie. Z článku 325 ZFEÚ však podobne ako z vyššie uvedenej judikatúry vyplýva, že opatrenia prijaté na základe ustanovení Colného kódexu Spoločenstva alebo Colného kódexu Únie musia byť účinné. Zásadu efektivity stanovenú na úrovni primárneho práva nemožno v kontexte colného kódexu vykladať tak, že vyžaduje úplné potlačenie všetkých colných podvodov, keďže takáto požiadavka nie je realistická vzhľadom na to, že protiprávne konanie vrátane toho v colnej oblasti

⁹⁶ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:564, bod 83).

⁹⁷ Podľa bodov 34 a 35 rozsudku z 5. decembra 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936), totiž členské štáty nezávisle od miery voľnej úvahy, ktorou disponujú pri výbere svojich represívnych mechanizmov, musia kriminalizovať prípady závažných podvodov, aby zabezpečili účinnú ochranu finančných záujmov Únie. V návrhoch citovaných Spojeným kráľovstvom sa tak generálny advokát Bot domnieval, že právo je efektívne iba vtedy, ak sa jeho porušovanie trestá, pričom vnútroštátny právny rámec na sankcionovanie podvodov v oblasti DPH musí primeraným spôsobom reagovať na riziko beztretnosti [návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:564, body 82 až 87). Pokiaľ ide o požiadavku efektivity, pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bobek vo veci Scialdone (C-574/15, EU:C:2017:553, bod 77).

⁹⁸ Pozri rozsudok z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko (C-334/08, EU:C:2010:414, bod 49).

⁹⁹ Pozri bod 175 vyššie.

¹⁰⁰ Z tohto dôvodu si členské štáty na základe článku 2 ods. 3 rozhodnutia 2014/335 ponechávajú na pokrytie nákladov na výber 20 % cla. Táto percentuálna sadzba bola v súlade s článkom 2 ods. 3 rozhodnutia 2007/436 vo výške 25 %.

¹⁰¹ Pozri rozsudky zo 16. mája 1991, Komisia/Holandsko (C-96/89, EU:C:1991:213, bod 37); z 15. júna 2000, Komisia/Nemecko (C-348/97, EU:C:2000:317, bod 64), a z 18. októbra 2007, Komisia/Dánsko (C-19/05, EU:C:2007:606, bod 18).

¹⁰² Z judikatúry vyplýva, že medzi povinnosťou zistiť vznik colného dlhu a povinnosťou pripísať ho spolu s prípadnými úrokmi z omeškania v stanovenej lehote na účet Komisie existuje nerozlučný vzťah, pričom na tomto nerozlučnom vzťahu stojí a padá celé zisťovanie vlastných zdrojov a nemôže závisieť ani od ľubovôle, ani od pochybenia členského štátu, ako zdôraznil generálny advokát Geelhoed vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Dánsko (C-392/02, EU:C:2005:142, bod 57). Okrem toho členské štáty musia zistiť pohľadávky, aj keď ich spochybňujú. V prípade nezistenia by dotknutý členský štát mohol, hoci len dočasne, rozvrátiť finančnú rovnováhu Únie [pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. októbra 2007, Komisia/Dánsko (C-19/05, EU:C:2007:606); zo 16. mája 1991, Komisia/Holandsko (C-96/89, EU:C:1991:213, bod 38), a z 15. júna 2000, Komisia/Nemecko (C-348/97, EU:C:2000:317, bod 11)]. Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že členský štát sa nemôže jednostranne oslobodiť od povinnosti zistiť pohľadávky.

bude vždy súčasťou života spoločnosti. Táto zásada však stanovuje povinnosť kontrolovať poškodzovanie finančných záujmov Únie a primerane reagovať na preukázané predvídateľné a aktuálne riziko podvodov.

182. Keďže, ako bolo uvedené vyššie, z povinností, ku ktorým sa zaviazali členské štáty na základe zakladajúcich Zmlúv, vyplýva, že opatrenia, ktoré prijímajú, musia byť účinné vzhľadom na ciele, ktoré majú dosiahnuť, a hoci členské štáty disponujú určitou mierou voľnej úvahy týkajúcou sa opatrení, ktoré prijímajú, táto miera je obmedzená už citovanou zásadou efektivity, čo znamená, že účinnosť týchto opatrení sa nemôže posudzovať abstraktne, ale v kontexte konkrétnej situácie. Ďalej je potrebné preskúmať dôvodnosť výhrad vznesených voči Spojenému kráľovstvu počas obdobia porušovania.

2. O opatreniach, ktoré sa majú prijať podľa colných predpisov na ochranu finančných záujmov Únie v prípade predmetného podvodu

183. Komisia svojou žalobou v podstate vytýka Spojenému kráľovstvu, že neeliminovalo riziko colných podvodov a neprijalo účinné opatrenia na boj proti tomuto riziku. Na účely rozhodnutia o dôvodnosti tejto žaloby treba v prvom rade pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora v rámci konania o nesplnení povinnosti prináleží Komisii preukázať existenciu údajného nesplnenia povinnosti a predložiť Súdnemu dvoru dôkazy nevyhnutné na preverenie existencie tohto nesplnenia bez toho, aby sa Komisia mohla odvolať na akúkoľvek domnienku.¹⁰³ V prejednávanej veci vzniká otázka, či Komisia dostatočne preukázala, že opatrenia na boj proti podvodom s podhodnotením tovaru pri dovoze, ktoré Spojené kráľovstvo prijalo počas obdobia porušovania, boli neúčinné na účely výberu vlastných zdrojov Únie z cla v plnej výške, a to aj napriek tomu, že orgány Spojeného kráľovstva mali vedomosť o hlavných znakoch a rozsahu podvodov páchaných na jeho hraniciach.¹⁰⁴

a) O charakteristických znakoch podvodov páchaných dotknutými dovozcami a o nadobudnutí vedomosti o týchto podvodoch orgánmi Spojeného kráľovstva

184. Komisia a Spojené kráľovstvo sa zdá sa zhodujú na tom, že pred a počas obdobia porušovania dochádzalo v tomto štáte k rozsiahlym a organizovaným podvodom. Rovnako je nesporné, že predmetné podvody spočívali v deklarovaní extrémne nízkych colných hodnôt dovozcami, ktorými boli čínske zločinecké skupiny pôsobiace v sieti tzv. spoločností „fénix“, t. j. spoločností s extrémne nízkymi zdrojmi založených výlučne na účely spáchania podvodu, ktoré vstúpili do likvidácie alebo zanikli hneď, ako colné orgány spochybnili správnosť deklarovaných colných hodnôt, čím sa akékoľvek dodatočné vybratie cla stalo málo pravdepodobné, dokonca prakticky nemožné.¹⁰⁵ Išlo o podvody mobilné a súčasne veľmi reaktívne, a to v tom zmysle, že podvodné dovozy sa rýchlo premiestňovali z jedného členského štátu do druhého, resp. v rámci jedného členského štátu z jedného prístavu do druhého, bez najmenšieho ohlasovania kontrol zo strany vnútroštátnych orgánov. Podvodné činnosti sa tak týkali obrovského objemu výrobkov, ktoré sa mohli premiestňovať do členských štátov pri relatívne slabom kontrolnom systéme.

¹⁰³ Pozri rozsudky z 12. mája 2005, Komisia/Belgicko (C-287/03, EU:C:2005:282, bod 27 a citovaná judikatúra), ako aj z 19. mája 2011, Komisia/Malta (C-376/09, EU:C:2011:320, bod 32 a citovaná judikatúra).

¹⁰⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, bod 54), z ktorého *mutatis mutandis* vyplýva, že členským štátom možno vytýkať neodstránenie rizika colných podvodov a neprijatie opatrení súvisiacich s týmto rizikom iba v prípade, ak počas obdobia porušovania vedeli o tomto riziku.

¹⁰⁵ Správa OLAF-u, zhrnutie a bod 6.

185. V tejto súvislosti je veľavravné, že aj keď Spojené kráľovstvo odmieta, že by si nesplnilo povinnosti vyplývajúce z práva Únie, v správe pripojenej k svojej odpovedi na odôvodnené stanovisko z 11. februára 2019 uznáva, že „počas obdobia, na ktoré sa vzťahuje žaloba Komisie, [v Spojenom kráľovstve] bez akýchkoľvek pochybností dochádzalo k podvodom založeným na podhodnotení dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny“¹⁰⁶. V tejto správe tiež uznalo, že „o podvodoch nebolo vôbec pochybností a bolo potrebné prijať protipatrenia na skoncovanie s podvodmi a na podporu poctivého obchodu v prospech legitímnych obchodných subjektov“¹⁰⁷. Spojené kráľovstvo sa vo svojom vyjadrení k žalobe domnieva, že je obeťou podvodov a nemá nijaký záujem na tom, aby umožnilo pokračovanie alebo rozmach tejto trestnej činnosti.

186. Zo spisu teda vyplýva, že počas konania pred podaním žaloby a počas sporového konania Spojené kráľovstvo v každom prípade pripustilo existenciu podvodov, pričom vo svojom vyjadrení k žalobe opakovane uviedlo, že sa o týchto podvodoch dozvedalo len postupne.¹⁰⁸ Podľa Spojeného kráľovstva teda počas PCA Discount v novembri a decembri 2011 Komisia a členské štáty zjavne nemali jasnú predstavu o rozšírenosti podvodov s podhodnotením dovozov, keďže cieľom tejto operácie bolo „preveriť riziko podhodnotenia“ dotknutých výrobkov. Spojené kráľovstvo tvrdí, že OLAF a niektoré dotknuté členské štáty začali riadne chápať podvodné praktiky, ktorým čelili, až koncom roka 2014 a počas operácie Snake. V tejto súvislosti správa OLAF-u uvádza iba to, že Spojené kráľovstvo malo dostatočnú vedomosť o podvodoch od roku 2014. Po tejto operácii sa vedomosť členských štátov o podvodoch, najmä o ich skutočnom rozsahu a európskom rozmere, ešte rozvinula, a to najmä začiatkom roka 2015¹⁰⁹ a v priebehu roka 2017.¹¹⁰

187. Portugalská republika podporuje toto tvrdenie uvedené Spojeným kráľovstvom na svoju obranu, pričom sa v podstate domnieva, že orgány Spojeného kráľovstva si v čase prijatia formálnej správy vzájomnej pomoci od OLAF-u v roku 2015 neboli vedomé zovšeobecnenej praktiky nepravdivých colných vyhlásení.¹¹¹ Okrem toho skutočnosť, že členský štát si bol od marca 2012 vedomý existencie podvodov s podhodnotením tovaru, do ktorých boli zapojené obchodné subjekty dopúšťajúce sa porušení, mu neposkytovala konkrétne informácie o existencii nesprávnych colných vyhlásení vyžadujúcich si systematické kontroly z jeho strany.

188. V prejednávanej veci však zo spisu vyplýva, že Spojené kráľovstvo bolo počas obdobia porušovania v celom rozsahu informované o podvodoch s podhodnotením tovaru a o vyššie uvedených charakteristických znakoch, ako aj o potrebe prijať účinné opatrenia na boj proti týmto podvodom. OLAF totiž už v apríli 2007 v správe vzájomnej pomoci upozorňoval na riziko, ktoré predstavujú textilné výrobky a obuv z Číny, a podrobne opísal toto riziko.¹¹² OLAF touto správou vyzval všetky členské štáty, aby jednak analyzovali dovozy textilných výrobkov a obuvi najmä z Číny s cieľom identifikovať prípadné náznaky podhodnotených dovozov, a jednak vykonávali

¹⁰⁶ Pozri bod 2.6 správy poradenskej spoločnosti pripojenej k odpovedi Spojeného kráľovstva z 11. februára 2019.

¹⁰⁷ Bod 2.4 správy poradenskej spoločnosti pripojenej k odpovedi Spojeného kráľovstva z 11. februára 2019.

¹⁰⁸ Spojené kráľovstvo tiež tvrdí, že Súdny dvor by mal odmietnuť všetky tvrdenia o nesplnení povinnosti týkajúce sa obdobia pred júnom 2015, keďže až v tomto okamihu, keď OLAF zaslal členským štátom správu vzájomnej pomoci (AM/2015/013 zo 16. júna 2015) a odporučil prijať určité kontrolné opatrenia na účely boja proti týmto podvodom, malo Spojené kráľovstvo dostatočnú vedomosť o uvedených podvodoch.

¹⁰⁹ Najmä na *ad hoc* stretnutí 25. a 26. februára 2015, ktoré zorganizovala Komisia. Počas tohto stretnutia OLAF „výrazne odporučil“, okrem iného, aby členské štáty používali vhodné filtre rizika na identifikáciu potenciálne podhodnotených zásielok, aby vyžadovali záruky na zásielky identifikované ako podozrivé a aby viedli vyšetrovanie s cieľom stanoviť colnú hodnotu.

¹¹⁰ Konkrétne v priebehu operácie Octopus.

¹¹¹ Podľa tohto členského štátu zo správy vzájomnej pomoci AM/2015/013 zo 16. júna 2015, ktorá je formálnou správou vzájomnej pomoci, ktorú OLAF zaslal členským štátom, a z bodu 83 osobitnej správy Európskeho dvora audítorov č. 24/2015, nazvanej „Boj proti podvodom v oblasti DPH vnútri Spoločenstva: ďalšie opatrenia sú potrebné“, vyplýva, že britské orgány si neboli vedomé zovšeobecnenej praktiky nepravdivých colných vyhlásení.

¹¹² Pozri správu vzájomnej pomoci AM 2007/015 z 20. apríla 2007. Okrem toho táto správa o vzájomnej pomoci už po úvodnom vyšetrovaní poukázala na existenciu tohto problému zisteného v Nemecku v roku 2005.

vhodné kontroly počas colných konaní vedených v prípade takýchto dovozov.¹¹³ Vzhľadom na vyššie uvedené charakteristické znaky podvodov pri dovoze OLAF už vtedy poukázal na to, že sa to môže týkať všetkých členských štátov, pričom zdôraznil, že existuje riziko odklonenia podvodného konania do ďalších prístavov Únie.¹¹⁴ Z toho vyplýva, že OLAF už v roku 2007 určil hlavné prvky podvodného obchodovania a neodkladne na ne upozornil členské štáty.

189. Okrem toho Spojené kráľovstvo vo svojom vyjadrení k žalobe tvrdí, že v roku 2009 Komisia poukázala na nezrovnalosti zistené v Belgicku a Holandsku, nie však v Spojenom kráľovstve. V tejto súvislosti treba konštatovať, že uvedená správa vzájomnej pomoci, ktorú Komisia zaslala členským štátom, výslovne uvádzala, že „to sa týka všetkých členských štátov“, a vyzvala ich, aby „prijali vhodné opatrenia na boj proti endemickému fenoménu podhodnocovania tovaru“¹¹⁵. Treba pripomenúť, že cieľom takýchto správ vzájomnej pomoci bolo bezpochyby oznamovanie informácií¹¹⁶ a nemohli stanoviť povinnosť vykonávať colné kontroly, ktoré patria do zodpovednosti vnútroštátnych orgánov.¹¹⁷ Tieto správy sú však dokumentmi, ktoré môžu vyzvať Spojené kráľovstvo na vykonávanie osobitných opatrení na boj proti podvodom a ochranu finančných záujmov Únie.¹¹⁸

190. Preto v rozpore s tým, čo tvrdí Spojené kráľovstvo, zo spisu nevyplýva, že OLAF a členské štáty začali skutočne chápať predmetný podvodný mechanizmus až v čase zavŕšenia operácie Snake. Po prvé totiž spoločná colná operácia, akou bola operácia Snake, je reakciou na problém, ktorý bol predtým jasne identifikovaný na úrovni Únie.¹¹⁹ Podľa záverečnej správy k tejto operácii bola jej príprava založená na „hlbkovom posúdení hrozieb, ktoré predstavujú colné podvody s podhodnot[en]ím tovaru zasahujúce [Úniu], ktoré] potvrdilo, že textilné odvetvie je mimoriadne poznačené... podhodnocovaním tovaru [a] najviac dotknutými kapitolami sú kapitoly 61 až 64 KN“, ktoré predtým vykonal OLAF. Po druhé zo správy Dvora audítorov vyplýva, že Komisia poskytla „členským štátom jasné usmernenia, ako riešiť podhodnotenie

¹¹³ Už v tejto správe vzájomnej pomoci boli „všetky členské štáty“ vyzvané, aby pátrali po „prípadných náznakoch fakturácie [za textilné výrobky a obuv z Číny] na umelo nízkej úrovni cien“, aby „stanovili skutočnú hodnotu... tovaru [v prípade takýchto náznakov podhodnotenia]“, aby „v budúcnosti vykonávali vhodné kontroly v rámci colných konaní vedených [pri takýchto dovozoch]“ a aby „prijali vhodné ochranné opatrenia“.

¹¹⁴ Pozri správu vzájomnej pomoci AM 2007/015 z 20. apríla 2007, najmä bod 12.

¹¹⁵ Pozri správu vzájomnej pomoci AM 2009/001 z 23. januára 2009, najmä body 10 až 12. V tejto súvislosti tiež upriamila pozornosť členských štátov na rady, ktoré OLAF poskytol už predtým v správe vzájomnej pomoci AM 2007/015 z 20. apríla 2007. Konkrétne žiadala všetky členské štáty, aby „identifikovali vysokorizikové zásielky“ a „preverili existenciu dovozcov“. Okrem toho treba zdôrazniť, že správa vzájomnej pomoci AM 2015/013, na ktorú sa odvoláva predovšetkým Portugalská republika vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania, pripomína varovania, ktoré OLAF zaslal členským štátom v správach AM 2007/015 a AM 2009/001.

¹¹⁶ Ide o nástroje stanovené v článku 17 ods. 2 a článku 18 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 515/97 z 13. marca 1997 o vzájomnej pomoci medzi správnymi orgánmi členských štátov a o spolupráci medzi správnymi orgánmi členských štátov a Komisiou pri zabezpečovaní riadneho uplatňovania predpisov o colných a poľnohospodárskych záležitostiach (Ú. v. ES L 82, 1997, s. 1; Mim. vyd. 02/008, s. 217). Podľa článku 17 ods. 2 „Komisia oznámi príslušným orgánom každého členského štátu okamžite po ich získaní všetky informácie, ktoré by im mohli pomôcť presadzovať colné alebo poľnohospodárske predpisy“. Článok 18 ods. 1 stanovuje, že „Komisia poskytne tieto informácie [zaslané príslušnými orgánmi členského štátu, ktoré zistili operácie, ktoré predstavujú, alebo sa javia ako porušenie colných alebo poľnohospodárskych predpisov mimoriadneho významu na úrovni Spoločenstva] príslušným orgánom ďalších členských štátov“.

¹¹⁷ O právomoci Únie v oblasti colnej únie a výkonu kontrolných úloh vnútroštátnymi orgánmi pozri ALBERT, J.-L.: Section 1 – Un pluralisme national préservé. In: *Le droit douanier de l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2019, s. 466 473, a NATAREL, V. E.: Le phénomène douanier dans le marché intérieur: à propos de l'exemple français. In: *Revue des affaires européennes*. 2005, č. 4, s. 637.

¹¹⁸ Spojené kráľovstvo sa na podporu tvrdenia, že v marci 2012 ani OLAF, ani členské štáty nepoznali v plnej miere rozsah podvodov, odvoláva na zhrnutie záverov zo zasadnutia Výboru pre colný kódex z 9. marca 2012. Z tohto dokumentu vyplýva, že informácie v ňom obsiahnuté sa len opakujú. Pozri zhrnutie záverov Výboru pre colný kódex z 9. marca 2012, bod 5 písm. b).

¹¹⁹ Spoločné colné operácie, ako bola operácia Snake, predstavujú „osobitný dohľad“ v zmysle článku 7 nariadenia č. 515/97, konkrétnejšie v súlade s bodom c) tohto článku osobitný dohľad nad pohybom tovaru označeného ako objekt možného porušenia colných predpisov. Cieľom operácie je najmä koordinácia činnosti členských štátov na úrovni Únie s cieľom efektívnejšie bojovať proti špecifickým podvodom.

tovaru počas implementácie [PCA Discount týkajúcej sa] podhodnotenia textilu a obuvi z ázijských krajín¹²⁰. Z toho vyplýva, že keď členské štáty v roku 2011 viedli PCA Discount, boli si už plne vedomé podvodov a prostriedkov boja proti nim.¹²¹

191. Napokon Portugalská republika poukazuje na osobitnú správu Dvora audítorov z roku 2015¹²² s cieľom preukázať, že spoločná colná operácia bola prvá, ktorá odhalila existenciu podvodu. Stačí však konštatovať, že podľa tejto správy spoločná colná operácia OLAF-u umožnila zistiť, že „40 % [textílií a obuvi z Číny], ktoré boli uvoľnené do voľného obehu v rámci CR 42, bolo podhodnotených“, a jej cieľom bolo opísať existujúci problém a opatrenia, ktoré je potrebné prijať. Takéto tvrdenie nie je konštatovaním, že boj proti podvodom s colným podhodnotením predstavuje nový problém, ale potvrdením, že išlo o významnú príčinu podhodnocovania tovaru.

192. Z predchádzajúcich informácií vyplýva, že Spojené kráľovstvo v plnom rozsahu poznalo hlavné charakteristické znaky tak podvodov, ako aj opatrení, ktoré možno prijať na boj proti týmto podvodom, počas celého obdobia porušovania a hlavne od začiatku tohto obdobia. Táto vedomosť mohla vzbudiť pochybnosti vnútroštátnych colných orgánov. Vzhľadom na tieto skutočnosti vzniká otázka, aké protiopatrenia boli tieto orgány povinné prijať podľa práva Únie.

b) O povinnosti zaviesť analýzu rizika, vykonávať kontroly pred prepustením a o potrebe poskytnúť záruky

193. Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu, že neprijalo čo najskôr viacero kontrolných opatrení, keď sa zistilo riziko podvodov a preukázalo sa, že tieto podvody sú veľmi rozšírené. Komisia tvrdí, že opakovane žiadala členské štáty, aby uplatňovali prahové hodnoty ako ukazovatele rizika podhodnotenia, aby fyzicky kontrolovali zásielky s hodnotami deklarovanými pod prahom prijateľnej minimálnej ceny, aby v prípade potreby namietali deklarovanú colnú hodnotu a aby pred prepustením tovaru do voľného obehu vyžadovali záruky na pokrytie prípadne splatného dodatočného cla. Konkrétne za okolností, o aké ide v prejednávanej veci, boli kontroly pred prepustením tovaru nevyhnutné, keďže podnikmi zúčastnenými na podvodoch boli spoločnosti, ktoré zaniknú hneď, ako došlo k spochybneniu colných vyhlásení, v dôsledku čoho je po prepustení dovezeného tovaru do voľného obehu nemožné vymáhať nároky. Okrem toho fyzická kontrola tovaru, ktorý sa ešte nachádzal pod colným dohľadom, by umožnila posúdiť kvalitu tovaru s cieľom určiť jeho colnú hodnotu. Spojené kráľovstvo však takéto opatrenia, s výnimkou operácie Snake, neprijalo.

194. Komisia v rámci svojej výzvy adresovanej členským štátom, aby uplatňovali preventívne nástroje na odhaľovanie možných podvodných dovozov, navrhla v rámci potenciálnych nástrojov metodiku OLAF-u, ktorá v podstate spočíva vo výpočte prahu rizika podhodnotenia, t. j. prijateľnej minimálnej ceny, pre každý dotknutý číselný znak výrobku podľa kombinovanej nomenklatúry (ktorý má osem číslic) na základe prepočítanej priemernej ceny, to znamená (neváženého) aritmetického priemeru priemerných hodnôt deklarovaných pri dovoze v 28 členských štátoch pre každý z uvedených číselných znakov za obdobie štyroch rokov.¹²³ Cena je

¹²⁰ Pozri osobitnú správu Dvora audítorov č. 19/2017, nazvanú „Dovozné postupy: nedostatky v právnom rámci a neúčinné vykonávanie ovplyvňujú finančné záujmy EÚ“, bod 94.

¹²¹ Treba teda zamietnuť tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého OLAF po prvýkrát požiadal členské štáty, aby prijali osobitné opatrenia na boj proti podvodom s podhodnotením tovaru, keď im 16. júna 2015 zaslal správu vzájomnej pomoci AM 2015/013.

¹²² Osobitná správa č. 24/2015, už citovaná v poznámke pod čiarou 111. Tento členský štát cituje v tejto súvislosti bod 83 tejto správy, v ktorom Dvor audítorov uviedol, že spoločná colná operácia s úradom OLAF umožnila zistiť, že „40 % [textílií a obuvi z Číny], ktoré boli uvoľnené do voľného obehu v rámci CR 42, bolo podhodnotených“.

¹²³ Metodika OLAF-u používa priemer cien členských štátov vypočítaný za obdobie 48 mesiacov.

prepočítaná v tom zmysle, že sa vylúčia krajne nízke alebo vysoké hodnoty, ktoré sa javia ako chybné. Prijateľná minimálna cena sa potom vypočíta ako cena na úrovni 50 % prepočítanej priemernej ceny pre jednotlivé číselné znaky výrobku. Komisia zakladá túto metodiku na rozsudku EURO 2004. Hungary¹²⁴, z ktorého vyplýva, že ak „deklarovaná cena bola o viac než 50 % nižšia než štatisticky určená priemerná cena“, a teda pod úrovňou prijateľných minimálnych cien, je možné mať vážne pochybnosti o platnosti predmetných colných vyhlásení, takže tento tovar nemôže byť prepustený do voľného obehu bez predchádzajúcej kontroly. Komisia sa odvoláva aj na rozsudok Komisia/Portugalsko¹²⁵, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že je potrebné overiť colné vyhlásenie, najmä ak colné orgány disponujú konkrétnymi informáciami o nesprávnosti tohto vyhlásenia.

195. Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu aj to, že nevyžaduje poskytnutie záruky v prípade všetkých colných vyhlásení, ktorých deklarovanú hodnotu možno považovať za neprirodzene nízku a ktoré sa teda musia overiť. Článok 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ a článok 248 vykonávacieho nariadenia k CKS stanovujú, že keď sa predloží colné vyhlásenie, pred prepustením tovaru sa príslušné clo musí buď zaplatiť, alebo sa naň musí zložiť záruka. Spojené kráľovstvo v rozpore s týmito ustanoveniami nepožadovalo zloženie záruk založených na celkovej výške dovozného cla, ktoré môže byť splatné.

196. Spojené kráľovstvo v podstate odpovedá, že Komisii prináleží preukázať, že jeho rozhodnutia týkajúce sa opatrení proti podvodom boli zjavne nevhodné alebo úplne neprimerané. Domnieva sa, že nebolo povinné vykonávať overenia alebo prijímať záruky vo vzťahu ku všetkým vyhláseniam, ktoré boli nižšie ako 50 % priemernej ceny stanovenej OLAF-om.¹²⁶ Súdny dvor v rozsudku EURO 2004. Hungary¹²⁷ vysvetlil, že vnútroštátne colné orgány sú oprávnené, nie však povinné vychádzať pri odmietnutí deklarovanej hodnoty z cenového rozdielu. Pokiaľ ide o rozsudok Komisia/Portugalsko¹²⁸, Spojené kráľovstvo tvrdí, že Komisia stiera rozdiel medzi na jednej strane dôvodmi, prečo môže byť overenie odôvodnené na základe vykonávacieho nariadenia k CKÚ a vykonávacieho nariadenia k CKS, a na druhej strane okamihom, keď je overenie nevyhnutné v zmysle vyššie uvedeného rozsudku.

197. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že samo bolo obeťou podvodov, takže nemalo nijaký záujem umožniť pokračovanie tejto trestnej činnosti. Podľa neho vzhľadom na to, že tieto podvody bolo veľmi ťažké kontrolovať, potrebovalo čas na ich plné posúdenie a na definovanie najlepších prostriedkov boja proti nim. Domnieva sa, že si splnilo svoju povinnosť bojovať proti podvodom tým, že sa aktívne zúčastňovalo na operáciách boja proti podvodom organizovaných OLAF-om, konkrétne na PCA Discount v roku 2011 a na operácii Snake v roku 2014. Okrem toho Spojené kráľovstvo sa od roku 2015 zaviazalo riešiť podvody s podhodnotením prostredníctvom operácie Breach, v rámci ktorej jeho orgány vydali množstvo platobných výmerov C18 na clo v hodnote takmer 35 miliónov GBP. Navyše v roku 2016 bola spustená operácia Samurai, ktorá zahŕňala najmä kontroly pred prepustením a vzdelávacie aktivity týkajúce sa colného režimu 42. Na základe poznatkov z týchto operácií Spojené kráľovstvo spustilo od októbra 2017 operáciu Swift Arrow.

¹²⁴ Rozsudok zo 16. júna 2016 (C-291/15, EU:C:2016:455, body 38 a 39).

¹²⁵ Rozsudok zo 17. marca 2011 (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, body 50 a 54).

¹²⁶ Pozri poznámku pod čiarou 20.

¹²⁷ Rozsudok zo 16. júna 2016 (C-291/15, EU:C:2016:455).

¹²⁸ Rozsudok zo 17. marca 2011 (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, body 50 a 54).

198. Pokiaľ ide o poskytnutie záruky, Spojené kráľovstvo sa domnieva, že jednak prijatie tak všeobecnej koncepcie, akú navrhuje Komisia v súvislosti s požadovaním záruky, neprijateľným spôsobom zasahuje do vlastníckych práv dovozcov tak podľa článkov 16 a 17 Charty, ako aj podľa článku 1 Dodatočného protokolu č. 1 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného 20. marca 1952 v Paríži (ďalej len „prvý dodatočný protokol“), a jednak že na to, aby bola požiadavka na poskytnutie záruky platná, musí byť založená na primeranom základe s cieľom určiť skutočnú hodnotu tovaru. Používanie priemernej ceny podľa číselného znaku výrobku v metodike OLAF-u vo veľkej miere vystavuje členské štáty sťažnostiam hospodárskych subjektov.

1) Úvodné poznámky

199. Z preskúmania písomností účastníkov konania vyplýva, že Komisia nepopiera, že Spojené kráľovstvo vykonávalo počas obdobia porušovania určité opatrenia zamerané na boj proti podvodnému podhodnoteniu, ale tvrdí, že niektoré použité opatrenia boli neúčinné na ochranu finančných záujmov Únie, zatiaľ čo iné sa vôbec neuplatňovali. Na účely preskúmania tvrdení uvedených v rámci prvého žalobného dôvodu je preto potrebné v prvom rade určiť ciele a rozsah povinností, ktoré členským štátom vyplývajú z colného práva Únie, čo umožní posúdiť, či sú opatrenia vykonávané Spojeným kráľovstvom účinné (alebo nie).¹²⁹

200. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v rozsahu, v akom môžu na účely účinnej ochrany finančných záujmov Únie prichádzať do úvahy veľmi rôznorodé opatrenia, v prípade, o aký ide v prejednávanej veci, sa ich porovnanie z hľadiska účinnosti môže ukázať ako ťažko realizovateľné, keďže právo Únie priznáva členským štátom určitú flexibilitu pri výbere opatrení.¹³⁰ Podľa môjho názoru sa však za neúčinné majú považovať také prijaté opatrenia, ktoré s prihliadnutím na osobitosti danej situácie zjavne neumožňujú dosiahnuť ciele sledované primárnym a sekundárnym právom Únie. V tejto súvislosti treba súhlasiť s jedným z tvrdení, ktoré v rámci tohto konania uviedlo Spojené kráľovstvo na svoju obranu, podľa ktorého prináleží Komisii, aby predovšetkým preukázala, že opatrenia, ktoré tento štát údajne vykonával počas obdobia porušovania s cieľom predchádzať predmetným podvodom, boli zjavne neúčinné na účely účinného výberu vlastných zdrojov Únie z cla v plnej výške.¹³¹ Vzhľadom na dĺžku trvania porušenia vytýkaného Spojenému kráľovstvu sa domnievam, že je potrebné zohľadniť skutočnosť, že mieru účinnosti opatrenia vykonávaného členským štátom možno stanoviť len v rámci jeho podrobnej analýzy. S cieľom vyhnúť sa retroaktívnemu znevýhodneniu členského štátu s prihliadnutím na vedomosti získané neskôr tak neúčinnosť skutočne uplatnených opatrení možno vytýkať len *ex ante*, teda s prihliadnutím na vedomosti, ktorými príslušné vnútroštátne orgány disponovali v čase ich vykonávania. Inak je to však v prípade, keď právo Únie imperatívne ukladá členským štátom povinnosť prijať určité konkrétne opatrenia. V takom prípade účinnosť dotknutého opatrenia musí byť vyvážená už samotným normotvorcom Únie, takže samotné nevykonanie tohto opatrenia predstavuje porušenie práva Únie.

¹²⁹ Poznamenávam, že je pravda, že Komisia vo svojej žalobe odkazuje na porušenie všeobecnej zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZFEÚ ako právneho základu prvého žalobného dôvodu. Ako však už bolo uvedené v bode 174 vyššie, článok 325 ZFEÚ a dotknuté colné ustanovenia treba považovať za osobitné vyjadrenie tejto všeobecnej zásady, takže v rámci tohto žalobného dôvodu nie je potrebné skúmať porušenie všeobecnej povinnosti lojálnej spolupráce.

¹³⁰ Pozri body 175 až 177 vyššie.

¹³¹ Zdá sa mi, že Komisia na jednej strane súhlasí s týmto tvrdením, ktoré tento štát uviedol na svoju obranu, keď pripúšťa, že vo svojej žalobe musí preukázať, že opatrenia prijaté Spojeným kráľovstvom boli neúčinné. Na druhej strane Komisia spochybňuje tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého nie je povinná preukázať, že prípadné opatrenia prijaté týmto štátom boli zjavne nevhodné. Vzhľadom na cieľ boja proti podvodom zakotvený v článku 325 ZFEÚ tieto tvrdenia v skutočnosti hovoria to isté, len inými slovami.

2) O povinnosti vykonať analýzu rizika

201. Článok 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva a článok 46 ods. 2 a 4 Colného kódexu Únie, uplatniteľné pred, resp. po 1. júni 2016, oba ukladajú vnútroštátnym orgánom povinnosť vykonávať colné kontroly založené na „analýze rizika“ a vykonávať „riadenie rizika“. Nariadenie (ES) č. 648/2005¹³² a jeho vykonávacie ustanovenia¹³³ zaviedli spoločný systém riadenia rizika v Únii, podľa ktorého sa colné kontroly zakladajú najmä na analýze rizika s využitím techník automatizovaného spracovania údajov.¹³⁴ Pravidlá riadenia rizika v súčasnosti upravuje článok 46 Colného kódexu Únie, ktorého odsek 2 v podstate preberá obsah článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva. Tento článok 13 ods. 2, uplatniteľný na začiatku obdobia porušovania (teda od novembra 2011 do júna 2016), stanovoval, že iné colné kontroly než náhodné kontroly „*sa zakladajú na analýze rizika za použitia techník automatizovaného spracovania údajov s cieľom identifikácie a kvantifikácie rizík a vytvorenia potrebných opatrení na hodnotenie rizík*“¹³⁵. Tieto ustanovenia teda v podstate ukladajú členským štátom povinnosť zaviesť systém riadenia rizika na vykonávanie bežných colných kontrol.¹³⁶

202. Riadenie rizika sa stalo celosvetovo významným nástrojom v oblasti colnej kontroly¹³⁷ a bolo predmetom viacerých štúdií.¹³⁸ Vzhľadom na neexistenciu predpisov Spoločenstva v danej oblasti Komisia doplnila definíciu pojmu „riadenie rizika“ do svojho návrhu nariadenia (ES) 648/2005¹³⁹, ktorý znamená „systematickú identifikáciu rizika a vykonanie všetkých opatrení potrebných na obmedzenie vystavenia riziku“, pričom tento pojem zahŕňa „činnosti, ako napríklad zhromažďovanie údajov a informácií, analyzovanie a hodnotenie rizika, stanovenie a prijímanie opatrení a pravidelné monitorovanie a kontrola postupu a jeho výsledkov na základe medzinárodných a vnútroštátnych zdrojov a stratégií a zdrojov a stratégií spoločenstva“¹⁴⁰. Pojem „analýza rizika“ bol do Colného kódexu Spoločenstva vložený nariadením č. 648/2005, ktorým bol zmenený článok 13 tohto kódexu. Komisia vysvetlila toto doplnenie potrebou „zaviesť povinnosť členských štátov využívať techniky analýzy rizika“ [*neoficiálny preklad*], pričom spresnila, že „v prípade, ak neexistujú kritériá na úrovni Spoločenstva alebo medzinárodnej, uplatňujú sa

¹³² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 13. apríla 2005, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 2913/92 (Ú. v. EÚ L 117, 2005, s. 13).

¹³³ Nariadenie Komisie (ES) č. 1875/2006 z 18. decembra 2006, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 2454/93 (Ú. v. EÚ L 360, 2006, s. 64).

¹³⁴ Ide o systém kontroly dovozov nazvaný „Import Control System“ (ICS), ktorý vstúpil do platnosti 1. januára 2011. Táto právna úprava konkretizovala medzinárodný program, ktorý pôvodne spustili USA („Customs Trade Partnership Against Terrorism“) a následne v roku 2005 Svetová colná organizácia (WCO), ktorý predovšetkým stanovil rámec štandardov nazývaných „SAFE“ s cieľom zabezpečiť obchodovanie s tovarom bez narušenia jeho plynulosti zavedením systému predchádzajúceho zasielania údajov príslušným orgánom.

¹³⁵ Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Okrem toho článok 46 ods. 2 Colného kódexu Únie stanovuje, že „colné kontroly, ktoré nie sú náhodné, sa *primárne zakladajú na analýze rizika* využitím techník elektronického *spracovania údajov* na účely zisťovania a *vyhodnotenia rizika a vytvorenia potrebných opatrení na vysporiadanie sa s rizikom*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

¹³⁶ Pokiaľ ide o rozdiel medzi pojmami „riadenie rizika“ a „analýza rizika“, pozri DROBOT, E., KLEVLEEVA, A.: Risk management in customs control. In: *Munich Personal RePEc Archive*, 2016. Vzhľadom na ustanovenia článku 46 Colného kódexu Únie a prípravné práce k článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva sa však výraz „riadenie rizika“ zrejme vzťahuje na vnútroštátne alebo spoločné (na úrovni Únie) riadenie rizika. Pojem „analýza rizika“ podľa môjho názoru odkazuje konkrétne na analýzu vykonanú štátmi v rámci colnej kontroly, ktorej cieľom je „odhaliť a vyhodnotiť riziko a vytvoriť potrebné opatrenia na vysporiadanie sa s rizikom“.

¹³⁷ Pozri WIDDOWSON, D.: Managing risk in the customs context. In: DE WOLF, L., SOKOL, J. B. (eds.): *Customs Modernization Handbook*. Washington D.C.: World Bank, s. 91 – 99.

¹³⁸ Pozri WIDDOWSON, D.: c. d. Pozri tiež DUNNE, M.: À propos de la gestion des risques. In: *OMD Actualité*, jún 2010, ako aj JACOB, C., ZAHARIA, S.: Risk management – a new priority system customs and its consequences. In: *Munich Personal RePEc Archive Paper*, sprístupnený 17. júna 2012.

¹³⁹ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 2913/92 [*neoficiálny preklad*] (KOM/2003/0452 v konečnom znení), pozri zmenu článku 4.

¹⁴⁰ Podľa mojich vedomostí však v práve Únie neexistuje definícia pojmu „analýza rizika“. WCO ju kvalifikuje ako „systematické používanie informácií s cieľom určiť, s akou frekvenciou vznikajú konkrétne riziká, a rozsah ich pravdepodobných dôsledkov“. Pozri BERR, C.: *Répertoire de droit commercial. Douanes*. Dalloz, január 2013 (aktualizácia: marec 2019), bod 68. Pozri tiež zbierku WCO o riadení rizika v colnej oblasti, dostupnú na https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-risk-management/international-cooperation_fr#heading_2.

vnútroštátne kritériá (podobne ako v čase prijatia tohto návrhu)“ [*neoficiálny preklad*].¹⁴¹ Týmto novým ustanovením Komisia sledovala cieľ vytvorenia „spoločného rámca riadenia rizika“ so zachovaním možnosti naďalej používať vnútroštátne systémy analýzy rizika a vnútroštátne kritériá.¹⁴²

203. Kontextuálna analýza colného práva Únie tak podporuje záver vyplývajúci z doslovného výkladu článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva a článku 46 ods. 2 a 4 Colného kódexu Únie, podľa ktorého vykonávanie analýzy a vyhodnotenia rizika na základe systematickej analýzy údajov členskými štátmi v súlade s colným právom Spoločenstva a Únie je povinnosťou a nie možnosťou. Vykonané opatrenia colnej kontroly musia byť založené na analýze rizika, čo znamená, že musia byť vybrané v závislosti od rizika identifikovaného pri jeho hodnotení a musia byť spôsobilé neutralizovať toto riziko. Ako už bolo vysvetlené,¹⁴³ článok 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva a článok 46 ods. 2 Colného kódexu Únie, vykladané s prihliadnutím na článok 325 ZFEÚ, sa teda majú chápať tak, že zahŕňajú okrem iného povinnosť členských štátov neustále prispôbovať nástroje analýzy rizika, aby tieto nástroje vždy pokrývali riziká zistené colnými kontrolami a neustále zohľadňovali ich vývoj. To znamená, že analýza rizika vykonaná členskými štátmi by mala okrem iného určiť, aký tovar by mal byť predmetom kontrol a akými prostriedkami sa má kontrolovať.

204. Z vyššie uvedeného vyplýva, že v kontexte prejednávanej veci boli členské štáty od okamihu, keď bolo na úrovni Únie známe významné riziko colných podvodov na celom colnom území Únie týkajúce sa výrobkov dovážaných z Číny, najmä na základe článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva (a neskôr článku 46 ods. 2 Colného kódexu Únie) povinné prispôbiť svoje vlastné vnútroštátne metódy riadenia rizika v colnej oblasti. Ako už bolo uvedené,¹⁴⁴ colné orgány Spojeného kráľovstva si boli plne vedomé predmetného rizika, čo znamená, že mali tiež v primeranej lehote prispôbiť svoje metódy analýzy rizika zohľadnením dostupných informácií a vykonávaním potrebných colných kontrol.¹⁴⁵ Keďže zo spisu vyplýva, že Spojené kráľovstvo bolo oboznámené so skutočnosťami týkajúcimi sa schémy colných podvodov v roku 2007 a následne bolo pravidelne informované o vývoji tejto schémy hlavne prostredníctvom Komisie, považujem za problematické prijať tvrdenie žalovaného štátu, podľa ktorého neprijatie a nevykonanie nástroja analýzy rizika na začiatku obdobia porušovania v novembri 2011, teda štyri roky potom, ako orgány uvedeného štátu prijali relevantné informácie, je v súlade s článkom 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva.

205. Z písomných podaní Spojeného kráľovstva vyplýva, že v podstate nespochybňuje skutočnosť, že počas obdobia porušovania nepoužívalo metódu analýzy rizika na odhaľovanie colných podvodov súvisiacich s podhodnotením tovaru. Spojené kráľovstvo však v odpovedi na tvrdenia Komisie vysvetľuje, že vytvorenie adekvátnej metódy analýzy rizika istý čas trvalo, a to najmä

¹⁴¹ Pozri návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 2913/92 [*neoficiálny preklad*] (KOM/2003/0452 v konečnom znení), odôvodnenie, bod 3. Pozri tiež oznámenie IP/03/1100. Európsky parlament tieto návrhy schválil, takže nariadenie č. 648/2005 bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* 4. mája 2005 (Ú. v. EÚ L 117, 2005, s. 13) a nadobudlo účinnosť 11. mája 2005.

¹⁴² Pozri návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 2913/92 [*neoficiálny preklad*].

¹⁴³ Pozri bod 175 vyššie.

¹⁴⁴ Pozri body 188 až 190 vyššie.

¹⁴⁵ Komisia okrem toho poukazuje na to, že Spojené kráľovstvo porušilo svoju povinnosť prijať nástroje analýzy rizika v primeranej lehote, pričom zdôrazňuje, že tento štát mal tieto nástroje zaviesť skôr.

z dôvodu komplexnej povahy predmetných podvodov,¹⁴⁶ zatiaľ čo metodika OLAF-u bola vzhľadom na špecifickú situáciu Spojeného kráľovstva nevhodná. Je zaiste pravda, ako tvrdí žalovaný štát, že články 3 a 46 Colného kódexu Únie (článok 46 zodpovedá článku 13 Colného kódexu Spoločenstva) nevyžadujú, aby členské štáty zaviedli určitý druh metód hodnotenia rizika, a teda nijako nebránia tomu, aby sa členský štát na účely odhaľovania colných podvodov súvisiacich s podhodnotením tovaru neopieral o štatistické priemerné ceny, ale využíval metódu cielene a konkrétne zameranú na obchodné subjekty špecializujúce sa na tento typ podvodov, ako to napokon urobili colné orgány Spojeného kráľovstva v rámci operácie Swift Arrow. Spojené kráľovstvo tým v skutočnosti implicitne uznáva, že počas obdobia porušovania nedisponovalo vhodnou metódou na vykonávanie analýz rizika. Zdá sa mi však, že takéto odôvodnenie je vo vzťahu k povinnosti stanovenej v článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva a článku 46 ods. 2 Colného kódexu Únie irelevantné.

206. Tento záver podporuje aj analýza dôkazov nachádzajúcich sa v spise, ktoré sa týkajú operácií colnej kontroly vedených Spojeným kráľovstvom v období porušovania a z ktorých okrem iného vyplýva, že orgány tohto členského štátu využili nástroje analýzy rizika iba v rámci operácie Snake, ktorej operačná fáza sa uskutočnila od 17. februára do 17. marca 2014, v rámci ktorej Komisia odporučila členským štátom uplatňovať okrem iných opatrení aj prahové hodnoty ako ukazovatele rizika.¹⁴⁷ Je nesporné, že Spojené kráľovstvo sa zúčastnilo na tejto operácii, pričom používalo rizikové profily odporúčané OLAF-om, konkrétne metodiku OLAF-u ako prah rizika, a počas tejto operácie vykonávalo primerané kontroly. Ako však uviedla Komisia, pričom Spojené kráľovstvo jej v tomto ohľade neprotirečilo, tieto opatrenia trvali len jeden mesiac, a to počas operačnej fázy uvedeného procesu. Inak povedané, s výnimkou tejto operačnej fázy orgány Spojeného kráľovstva nevykonávali kontrolu založenú na analýze rizika a v tom čase kontrolovali dovozcov po colnom vybavení a následne im zasielali žiadosti.¹⁴⁸

207. Spojené kráľovstvo okrem toho na svoju obranu v odpovedi na tvrdenia Komisie týkajúce sa nevykonávania analýzy rizika tvrdí, že príčinou tohto nevykonávania bola najmä skutočnosť, že metodika OLAF-u nezohľadňuje osobitosti britského trhu a má za následok, že veľký počet legítimných dovozov je identifikovaný ako podhodnotený tovar.¹⁴⁹ V tejto súvislosti treba uviesť, že táto kritika sa zakladá na nesprávnom predpoklade, podľa ktorého porušenie podľa práva Únie vychádza zo skutočnosti, že Spojené kráľovstvo neprijalo osobitnú formu colnej kontroly odporúčanú Komisiou alebo OLAF-om.¹⁵⁰ Z opisu porušenia, ktoré je predmetom prvého

¹⁴⁶ Spojené kráľovstvo trvá na tom, že sa muselo „vybaviť vhodnými zariadeniami na rozvíjanie a vykonávanie predbežných kontrol mimo prístavu“, „venovať množstvo času a prostriedkov prípravným prácam, vytvoreniu a experimentálnemu využívaniu procesov uplatniteľných na kontroly pred prepustením vzhľadom na rozsah podvodov, ale tiež zavedeniu príslušných operatívnych usmernení, vytváraniu vnútroštátnych politík a postupov v oblasti prijímania záruk za konkrétne zásielky, pri ktorých existuje podozrenie z podvodu s podhodnotením tovaru, vytvoreniu programu monitorovania podozrivých obchodných subjektov a ich dodávateľských reťazcov a zavedeniu programu vzdelávania obchodných subjektov“.

¹⁴⁷ Je nesporné, že v rámci PCA Discount, ktorá prebiehala v novembri a decembri 2011, Spojené kráľovstvo nevyužívalo analýzu rizika, hoci usmernenia k tejto operácii stanovovali okrem iného aj určenie prahu rizika, ktorý sa má uplatniť na ceny tovaru. Okrem toho operácia Samurai, ktorá sa uskutočnila v septembri 2016 a v rámci ktorej Spojené kráľovstvo vykonalo činnosti zamerané na kontrolu a vzdelávanie pred colným vybavením, mala obmedzený rozsah, keďže sa vzťahovala len na dvoch konkrétnych dovozcov. Podľa vyjadrení Spojeného kráľovstva uvedených na pojednávaní operácia Breach, prebiehajúca od mája 2015 až do súčasnosti, zahŕňa len opatrenia zamerané výlučne na spochybnenie hodnôt po prepustení tovaru, ktoré sa považujú za príliš nízke na to, aby boli vierohodné (pozri správu OLAF-u, bod 2, najmä 2.1.6 a 2.3, ako aj „Guidelines for preventing and Detecting Irregularities (under-invoicing) in imports of textiles and footwear“, body 5 až 9).

¹⁴⁸ Zo zápisnice zo stretnutia HMRC a OLAF-u z 13. júna 2014 teda vyplýva, že Spojené kráľovstvo sa chystalo viesť vyšetrovania v súvislosti s dovozcami, ktorí mohli podhodnocovať tovar. V tejto zápisnici bolo zdôraznené, že vzhľadom na to, že britské orgány prijali opatrenia po prepustení tovaru, bolo „málo pravdepodobné...“, že by sa vymohol akýkoľvek dlh“.

¹⁴⁹ V rámci tohto žalobného dôvodu treba preskúmať kritiku metodiky OLAF-u ako nástroja na odhaľovanie rizika, zatiaľ čo analýza tejto metodiky ako základu pre výpočet strát tradičných vlastných zdrojov je súčasťou preskúmania druhého žalobného dôvodu.

¹⁵⁰ Kritika Spojeného kráľovstva týkajúca sa použitia tej istej metódy na výpočet deficitu tradičných vlastných zdrojov bude preskúmaná v rámci preskúmania druhého žalobného dôvodu.

žalobného dôvodu, ako aj z iných písomných podaní Komisie však vyplýva, že Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu, že nepoužívalo akúkoľvek metódu analýzy rizika. Ako totiž vyplýva z predchádzajúcej analýzy, článok 3 a článok 46 ods. 2 Colného kódexu Únie, ako aj článok 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva ukladajú členským štátom povinnosť prijať v rámci colných kontrol analýzu rizika, takže aj keď Spojené kráľovstvo nepovažovalo, z dôvodoch známych len jemu, za vhodné uplatňovať metódu Komisie, nebránilo mu to v tom, aby samo zaviedlo a vykonávalo colné kontroly.¹⁵¹ V dôsledku toho sa domnievam, že kritika Spojeného kráľovstva vyslovená v súvislosti s metodikou OLAF-u ako nástrojom rizika je irelevantná.

208. Pre úplnosť týchto návrhov však treba pripomenúť, že podľa článku 28 ods. 1 ZFEÚ Únia „predstavuje colnú úniu, ktorá sa vzťahuje na celý obchod s tovarom a zahŕňa zákaz ciel na dovoz a vývoz tovaru medzi členskými štátmi, zákaz všetkých poplatkov, ktoré majú rovnaký účinok ako clá, ako aj prijatie Spoločného colného sadzobníka vo vzťahu k tretím krajinám“, a že článok 3 ods. 1 písm. a) ZFEÚ zakotvuje výlučnú právomoc Únie v oblasti colnej únie.¹⁵² V tejto súvislosti v súlade s článkom 2 ods. 1 ZFEÚ v rámci výkonu tejto právomoci sú colné normy Únie kodifikované v Colnom kódexe Únie (a vo vykonávacom nariadení k CKS a vo vykonávacom nariadení k CKÚ) a sú priamo uplatniteľné v členských štátoch.¹⁵³ Členské štáty sú na základe článku 291 ZFEÚ oprávnené vykonávať tieto právne predpisy.¹⁵⁴ Hoci za výber cla zodpovedajú členské štáty,¹⁵⁵ výkon tejto úlohy si vyžaduje úzku spoluprácu medzi členskými štátmi a inštitúciami Únie.¹⁵⁶ Na jednej strane tak v oblasti boja proti podvodom na základe článku 325 ZFEÚ¹⁵⁷ boli Komisii a najmä OLAF-u zverené určité právomoci v oblasti kontroly a vyšetrovania.¹⁵⁸ Na druhej strane, najmä pokiaľ ide o riadenie rizika, Únia prijala stratégiu na zabezpečenie dodržiavania minimálnych noriem v oblasti riadenia rizika kontroly v colnej

¹⁵¹ Po preskúmaní výsledkov operácie Snake sa niektoré členské štáty, konkrétne Česká republika, Maďarsko, Poľská republika, Slovenská republika a Slovenská republika, rozhodli vyvinúť svoj vlastný systém prahovej hodnoty prijateľných cien, a to najmä z dôvodu námietky vznesenej Českou republikou, podľa ktorej má tento členský štát podstatne nižšiu úroveň priemernej ceny tovaru. Komisia dodáva, že Poľská republika položila otázky týkajúce sa metodiky OLAF-u, pričom požiadala JRC o doplnujúce dokumenty na tento účel. Táto okolnosť podľa môjho názoru potvrdzuje, že Komisia nikdy nepovažovala túto metodiku za metódu hodnotenia, ktorá je pre členské štáty povinná.

¹⁵² Vonkajším aspektom tejto právomoci je spoločná obchodná politika, v prípade ktorej má Únia tiež výlučnú právomoc podľa článku 3 ods. 1 písm. e) ZFEÚ, keďže právnym základom ustanovení sekundárneho práva je okrem iného článok 207 ZFEÚ, ktorý zakotvuje túto politiku. Pokiaľ ide najmä o určenie colnej hodnoty, ktorá je základom predmetného colného podvodu, ustanovenia Colného kódexu Spoločenstva a Colného kódexu Únie majú za cieľ vykonať Dohodu o vykonaní článku VII Všeobecnej dohody o clách a obchode z roku 1994, uvedenú v prílohe 1A Dohody o založení Svetovej obchodnej organizácie, pričom aj tieto pravidlá patria do oblasti výlučnej právomoci Únie [pozri najmä stanovisko 1/94 (Dohody pripojené k Dohode o WTO) z 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, bod 34), a FABIO, M.: *Customs Law of the European Union*. 4. vyd., Wolters Kluwer, 2012, bod 4.01].

¹⁵³ Právny základ Colného kódexu Únie tvoria články 33, 114 a 207 ZFEÚ.

¹⁵⁴ O rozdelení právomocí od Lisabonskej zmluvy pozri GRAVE, J.-M.: *The Impact of the Lisbon Treaty on Customs Matters: A Legal Assessment*. In: *Global Trade and Customs Journal*. 2010, roč. 5, č. 3, s. 110. Pokiaľ ide o „výkonný federalizmus“, pozri LIMBACH, K.: *Uniformity of Customs Administration in the European Union*. London: Bloomsbury Publishing, november 2015, s. 132.

¹⁵⁵ Členským štátom boli v oblasti colnej kontroly zverené určité právomoci, takže právna veda hovorí o „zostatkovej právomoci“ členských štátov v colnej oblasti (pozri najmä ALBERT, J.-L.: *L'Union douanière, les apparences d'une solidarité européenne historique*. In: *Gestion & finances publiques*. 2017, roč. 4, č. 4, s. 59 – 69, a NATAREL, E.: *Le phénomène douanier dans le marché intérieur: à propos de l'exemple français*. In: *Revue des affaires européennes*. 2005, č. 4, s. 637). O „vzdaní sa“ tradičných právomocí štátov v colnej oblasti v prospech orgánov Únie pozri najmä SOULARD, C.: *Union douanière – Taxation des marchandises*. In: *JurisClasseur Europe*. 2016, zv. 500, body 35 a 58.

¹⁵⁶ Z tohto dôvodu článok 33 ZFEÚ stanovuje právny základ pre colnú spoluprácu medzi členskými štátmi a Komisiou. Pokiaľ ide najmä o koordináciu v oblasti podvodov, treba dodať, že článok 325 ods. 3 ZFEÚ stanovuje, že členské štáty koordinujú svoju činnosť zameranú na ochranu finančných záujmov Únie proti podvodom, v rámci čoho organizujú s pomocou Komisie úzku a pravidelnú spoluprácu medzi príslušnými orgánmi štátnej správy.

¹⁵⁷ Predtým článok 280 ES.

¹⁵⁸ Pozri napríklad nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 312, 1995, s. 1; Mim. vyd. 01/001, s. 340), nariadenie Rady (Euratom, ES) č. 2185/96 z 11. novembra 1996 o kontrolách a inšpekciách na mieste, vykonávaných Komisiou s cieľom ochrany finančných záujmov Európskych spoločenstiev pred spreneverením a inými podvodmi (Ú. v. ES L 292, 1996, s. 2; Mim. vyd. 09/001, s. 303) a nariadenie ES č. 1073/1999 Európskeho parlamentu a Rady z 25. mája 1999 o vyšetrovaniach vykonávaných Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF) (Ú. v. ES L 136, 1999, s. 1; Mim. vyd. 01/003, s. 91).

oblasti,¹⁵⁹ pričom stanovila, že vnútroštátne colné správy prijímajú opatrenia na reformovanie postupov, techník a zdrojov v oblasti vykonávania kontrol tovaru.¹⁶⁰ Vzhľadom na vyššie uvedené ustanovenia a s prihliadnutím na konanie vo všeobecnom záujme Únie, ktoré Komisii zveruje článok 17 ods. 1 ZEÚ,¹⁶¹ sa domnievam, že Komisia bola oprávnená vypracovať nezáväzné kritériá, ako napríklad metodiku OLAF-u, s cieľom umožniť členským štátom, aby v rámci svojich colných kontrol vykonávali analýzu rizika, obzvlášť keď v prejednávanej veci sa predmetné colné podvody týkali celej Únie a repertoár nástrojov pomoci medzi členskými štátmi a Komisiou je neobmedzený.¹⁶² Treba však zdôrazniť, že hoci Komisia vo svojich oznámeniach špecifikovala ciele riadenia rizika¹⁶³ pri chýbajúcich harmonizovaných pravidlách týkajúcich sa metód analýzy rizika,¹⁶⁴ členské štáty si počas obdobia porušovania mohli a môžu zvoliť konkrétne nástroje riadenia rizika,¹⁶⁵ čo navyše uznala aj Komisia vo svojich písomných podaniach a na pojednávaní.

209. Pokiaľ ide o vecné kritériá metodiky OLAF-u ako nástroja analýzy rizika, v prejednávanej veci treba uviesť, že ako vyplýva z odpovedí Komisie na písomné otázky Súdneho dvora, táto metodika ako nástroj na odhaľovanie colných podvodov bola predmetom dôkladnej diskusie medzi členskými štátmi. Jej zavedenie ako nástroja analýzy rizika sa teda uskutočnilo na základe konsenzuálneho rozhodnutia členských štátov.¹⁶⁶ Vysvetlenia poskytnuté Komisiou, podľa ktorých sa prah rizika podhodnotenia (prijateľná minimálna cena) pre každý dotknutý číselný znak výrobku podľa kombinovanej nomenklatúry (ktorý má osem číslic) vypočítal na základe prepočítanej priemernej ceny, t. j. (neváženého) aritmetického priemeru priemerných hodnôt deklarovaných pri dovoze v 28 členských štátoch pre každý z uvedených číselných znakov za obdobie štyroch rokov, svedčí o tom, že táto metodika nemá svojvoľnú povahu. A to tým viac, že z judikatúry vyplýva, že použitie štatistických údajov na spochybnenie správnosti deklarovanej colnej hodnoty, konkrétne deklarovanej colnej hodnoty nižšej ako 50 % prepočítanej priemernej

¹⁵⁹ Pozri najmä oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Hospodárskemu a sociálnemu výboru o riadení colných rizík a bezpečnosti dodávateľského reťazca, COM/2012/0793 final.

¹⁶⁰ Pokiaľ ide konkrétnejšie o colné predpisy, normotvorca Únie stanovil povinnosť vykonať analýzu rizika na základe „kritérií vytvorených na vnútroštátnej úrovni, úrovni Únie a ak existujú, na medzinárodnej úrovni.“ Pozri znenie článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva a znenie článku 46 ods. 2 Colného kódexu Únie.

¹⁶¹ Z článku 17 ods. 1 ZEÚ vyplýva, že Komisia najmä „podporuje všeobecný záujem Únie“, „dohliada na uplatňovanie práva Únie“ a „vykonáva koordinačné, výkonné a riadiace funkcie v súlade s podmienkami ustanovenými v zmluvách“. K uplatneniu tohto ustanovenia v colnej oblasti pozri LYONS, T.: *EC Customs Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018, s. 138.

¹⁶² Pozri LYONS, T.: c. d., s. 147.

¹⁶³ V „Oznámení Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru Stratégia EÚ pre riadenie colných rizík: Riešenie rizík, posilnenie bezpečnosti dodávateľského reťazca a uľahčenie obchodu“ (COM/2014/527 final) Komisia zdôraznila, že „riadenie rizík pohybu tovaru... si vyžaduje schopnosť identifikovať, hodnotiť a analyzovať celú škálu hrozieb a rizík spojených s tovarom a jeho pohybmi“, pričom v takomto riadení sa musí „zohľadňovať rôznorodosť rizík,... prostredníctvom ich vplyvu a dôsledkov by sa tieto riziká mali konkretizovať s cieľom zmierniť riziká a vykonať kontrolné opatrenia v najvhodnejšom čase a na najvhodnejšom mieste v dodávateľskom reťazci.“ (pozri prílohu oznámenia, bod I).

¹⁶⁴ Pozri CHARROUX, G., WOERTH, E.: *Rapport sur l'évaluation de l'action de la douane dans la lutte contre les fraudes et trafics* z 3. júna 2015 pre Národné zhromaždenie, Výbor pre hodnotenie a kontrolu verejnej politiky.

¹⁶⁵ Hoci bola analýza rizika zavedená do Colného kódexu Spoločenstva v roku 2005, Komisii trvalo deväť rokov, kým prijala oznámenie nie citované v poznámke pod čiarou 163, ktoré stanovilo analýzu vykonávania politiky riadenia colných rizík a navrhlo stratégiu v tejto oblasti. Pozri najmä „Stratégia EÚ pre riadenie colných rizík“, pripojená k tomuto dokumentu a dostupná na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2014%3A0527%3AFIN>.

¹⁶⁶ Komisia dodala, že počas opätovného preskúmania PCA Discount (november a december 2011), ktoré vykonali útvary Komisie po skončení akcie, sa všetky členské štáty do veľkej miery zhodli na tom, že sa majú zachovať prahové hodnoty primeraných cien. Z tohto dôvodu sa v rámci operácie Snake v roku 2014 znovu uplatňovala prijateľná minimálna cena stanovená na 50 % prepočítanej priemernej ceny. Členské štáty počas analýzy výsledkov operácie Snake nevzniesli otázku zmeny tejto prahovej hodnoty. Komisia však potvrdzuje, že žiadny členský štát nežiadal o zníženie prijateľnej minimálnej ceny.

ceny, potvrdzuje prítomnosť podvodu s podhodnotením tovaru, ktorý môže vzbudzovať pochybnosti.¹⁶⁷ Zdá sa mi teda, že metodika OLAF-u ako nástroj analýzy rizika je založená na objektívnych a neutrálnych kritériách.

210. Napokon sa domnievam, že je potrebné zamietnuť tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého má metodika OLAF-u za následok identifikáciu veľkého počtu legitímnych dovozov, čo môže pre dotknuté obchodné subjekty predstavovať porušenie článkov 16 a 17 Charty, ktoré sa týkajú slobody podnikania a práva vlastníť majetok. V tejto súvislosti vzhľadom na to, že analýza rizika stanovená v článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva a v článku 46 ods. 2 Colného kódexu Únie predstavuje abstraktné riadenie rizika, v rámci ktorého sa preskúmavajú colné riziká a plánujú potrebné protiopatrenia, teda akčný plán na vykonávanie opatrení colnej kontroly, nevidím dôvod, prečo by takéto riadenie rizika mohlo zasahovať do základných práv upravených v týchto ustanoveniach Charty.

3) O povinnosti vykonávať kontroly pred prepustením

211. Článok 13 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva, uplatniteľný na začiatku obdobia porušovania, stanovoval, že „colné orgány môžu v súlade s podmienkami stanovenými v platných ustanoveniach vykonávať všetky kontroly, ktoré považujú za potrebné“¹⁶⁸. Jeho nástupca, článok 46 ods. 1 Colného kódexu Únie, obsahuje podobné ustanovenie vo svojom prvom pododseku a v druhom pododseku dopĺňa demonštratívny zoznam rôznych colných kontrol, ktoré môžu členské štáty vykonávať. Domnievam sa, že zo znenia týchto ustanovení a konkrétne z použitého výrazu „môžu“ vyplýva, že ich cieľom nie je stanoviť prioritné poradie medzi rôznymi druhmi colnej kontroly.¹⁶⁹ V dôsledku toho uvedené ustanovenie podľa môjho názoru priznávajú vnútroštátnym colným orgánom v rámci vykonávania colných kontrol určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o výber a uplatnenie postupov colnej kontroly.¹⁷⁰ Tento výklad navyše podporujú aj ustanovenia týkajúce sa prepustenia tovaru.¹⁷¹

212. Ako však už bolo uvedené vyššie,¹⁷² pokiaľ ide o výklad rozsahu povinností stanovených v článku 325 ZFEÚ, miera voľnej úvahy, ktorou disponujú colné orgány členských štátov v súvislosti s výberom opatrení colnej kontroly, je obmedzená požiadavkou zabezpečiť účinnú ochranu finančných záujmov Únie. Navyše, ako už bolo uvedené, na základe článku 3 prvého odseku písm. a) Colného kódexu Únie vnútroštátnym colným orgánom prináleží zaviesť opatrenia zamerané na „ochranu finančných záujmov Únie a jej členských štátov“. Dôležitosť tohto cieľa v rámci Colného kódexu Únie je zdôraznená umiestnením tohto ustanovenia hneď na

¹⁶⁷ Pozri rozsudok zo 16. júna 2016, EURO 2004. Hungary (C-291/15, EU:C:2016:455). V bode 38 tohto rozsudku Súdny dvor zdôraznil, že „sa dotknutý colný orgán domnieval, že deklarovaná prevodná hodnota dovážaného tovaru bola výnimočne nízka v porovnaní so štatistickým priemerom kúpnych cien zistených pri dovoze podobného tovaru“, a potvrdil tým, že na účely spochybnenia správnosti deklarovanej colnej hodnoty možno použiť „štatistický priemer kúpnych cien“.

¹⁶⁸ Tento odsek bol sformulovaný v tomto znení už od svojho prijatia [pozri návrh nariadenia Rady (EHS), ktorým sa ustanovuje Colný kódex Spoločenstva (KOM/90/71 v konečnom znení, Ú. v. ES C 128, 1990, s. 1)] a v súčasnosti je v podobnom znení prebratý v článku 46 ods. 1 Colného kódexu Únie. Pokiaľ ide o vývoj tohto ustanovenia, pozri bod 202 vyššie.

¹⁶⁹ Okrem toho pripomínam, že článok 5 ods. 3 Colného kódexu Únie, ktorý definuje pojem „colné kontroly“, zahŕňa „osobitné činnosti, ktoré vykonávajú colné orgány na zabezpečenie dodržiavania colných predpisov a iných právnych predpisov upravujúcich vstup, výstup, tranzit, pohyb, skladovanie a konečné použitie tovaru prepravovaného medzi colným územím Únie a krajinami alebo územiami mimo tohto územia Únie a prítomnosť a pohyb tovaru, ktorý nie je tovarom Únie, a tovaru prepusteného do režimu konečné použitie v rámci colného územia Únie“.

¹⁷⁰ Pozri najmä ALBERT, J.-L.: *Le droit douanier de l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2019, s. 525.

¹⁷¹ Pozri najmä článok 73 Colného kódexu Únie a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jääskinen vo veci Codirex Expeditie (C-542/11, EU:C:2013:123, bod 51 a nasl.).

¹⁷² Pozri body 175 až 177 vyššie.

začiatok tohto kódexu, pričom členské štáty sú povinné zabezpečiť plnenie tejto úlohy.¹⁷³ V skratke, hoci článok 13 ods. 1 a 2 Colného kódexu Spoločenstva a článok 46 ods. 1 a 2 Colného kódexu Únie zverujú vykonávanie a výber metód colných kontrol orgánom členských štátov, ktoré v tejto súvislosti disponujú určitou mierou voľnej úvahy, zvolené opatrenia nesmú byť neúčinné.

213. Za metódy colných kontrol, ktoré sú v súlade s cieľom ochrany finančných záujmov Únie, o aké ide v prejednávanej veci, teda považujem také metódy, ktoré v záujme ochrany finančných záujmov Únie umožňujú účinne riadiť závažné riziká identifikované v danom čase a v danom priestore na základe analýzy rizika opísanej v predchádzajúcich bodoch týchto návrhov. Ako bolo totiž v období porušovania viackrát uvedené, hlavné riziko ohrozujúce finančné záujmy Únie, ktoré bolo identifikované počas obdobia porušovania, spočívalo najmä v obrovskom objeme dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny, ktoré boli podhodnotené a vyznačovali sa jednak systematickými a úmyselnými colnými vyhláseniami s deklarovaním hodnoty tovaru pod jeho skutočnú hodnotu a jednak nedôveryhodnosťou zapojených obchodných spoločností, ktoré boli spravidla založené výlučne na účely spáchania týchto podvodov a vstúpili do likvidácie hneď, ako vnútroštátne colné orgány spochybnili nimi predložené colné vyhlásenie. Táto schéma colných podvodov sa teda prejavuje vo výraznom znížení cla, ktoré možno vybrať za tovar prepustený do voľného obehu. Účinnosť opatrení colnej kontroly prijatých Spojeným kráľovstvom počas obdobia porušovania treba posudzovať so zreteľom na túto skutkovú situáciu, a to ich porovnaním s opatreniami, ktorých nevykonávanie Komisia vytyka tomuto členskému štátu.

214. V tejto súvislosti je zdá sa nesporné, že Spojené kráľovstvo až do začiatku operácie Swift Arrow v októbri 2017 vo všeobecnosti neprijalo opatrenia colných kontrol pred prepustením, akými sú overenia pred colným vybavením alebo odbery vzoriek, s výnimkou opatrení, ktoré boli vykonané v rámci operácií Snake na začiatku roka 2014 a Samurai v septembri 2016. Spojené kráľovstvo bez toho, aby spochybnilo túto skutočnosť, uvádza, že metódu hodnotenia rizika navrhnutú OLAF-om považovalo za nevhodnú na odhaľovanie dovozov dotknutých podvodom s podhodnotením tovaru a zvolilo si stratégiu spočívajúcu vo vykonávaní colných kontrol po prepustení, pričom ako hlavný príklad uvádza operáciu Breach, ktorá sa začala v roku 2015.¹⁷⁴ V rámci colných kontrol po prepustení Spojené kráľovstvo uvádza návštevy v súvislosti s podozrivými zásielkami, analýzy dokumentov, audity a inšpekcie, preskúmanie obchodnej povahy dotknutých predajov a preskúmanie vzťahov medzi dovozcom, špeditérskymi spoločnosťami a inými podnikmi, ako aj činnosti zamerané na zvyšovanie informovanosti dovozcov na účely identifikácie podvodných činností.

215. Pokiaľ ide o tvrdenie, ktoré Spojené kráľovstvo uviedlo na svoju obranu a založilo na nemožnosti uplatňovať kontroly pred prepustením z dôvodu nevhodnosti metodiky OLAF-u, treba uviesť, že ako už bolo uvedené v týchto návrhoch,¹⁷⁵ aj keď členské štáty nie sú povinné riadiť sa metódou analýzy rizika navrhnutou Komisiou, napriek tomu sa na ne vzťahuje povinnosť prijať kontroly založené na analýze rizika, stanovená v článku 13 ods. 2 Colného kódexu Spoločenstva a v článku 46 ods. 2 Colného kódexu Únie. Preto Spojené kráľovstvo tým, že odôvodnilo neexistenciu kontrol pred prepustením neexistenciou vhodnej metódy analýzy rizika, v podstate uznalo, že si nesplnilo svoju povinnosť zaviesť tieto kontroly. Okrem toho sa domnievam, že je potrebné súhlasiť s tvrdením Komisie, že opatrenia po prepustení, ktoré vymenovalo Spojené kráľovstvo, nemožno v nijakom prípade považovať za účinné. Je pre mňa

¹⁷³ Pokiaľ ide o úlohu colných orgánov podľa tohto ustanovenia, pozri LYONS, T.: c. d., s. 72 a nasl.

¹⁷⁴ Spojené kráľovstvo tvrdí, že operácia Breach zahŕňala aj kontroly pred prepustením. Treba však poznamenať, že jednak Spojené kráľovstvo nespresnilo, v čom tieto kontroly spočívali, a jednak, že intervenčná fáza tejto operácie prebiehala len počas dvoch dní. Pozri zápisnicu zo stretnutia z 3. februára 2016.

¹⁷⁵ Pozri body 175 až 177 vyššie.

ťažké pochopiť, ako by sa stratégia, ktorú si tento štát následne zvolil, mohla považovať za účinnú vzhľadom na cieľ ochrany finančných záujmov Únie v situácii, keď colné podvody spočívali v podhodnotení dovážaných textilných výrobkov a obuvi, t. j. vo vedomom deklarovaní hodnoty nižšej ako je ich skutočná hodnota. Zdá sa nepredstaviteľné, že opatrenia opísané Spojeným kráľovstvom môžu zabezpečiť výber skutočne splatného cla, ak Spojené kráľovstvo predtým nepristúpilo k skutočnej identifikácii dovážaného tovaru, čoho nevyhnutným predpokladom sú fyzické kontroly pred colným vybavením a odbery vzoriek pred prepustením daného tovaru do voľného obehu.¹⁷⁶ Vykonávanie colných kontrol pred prepustením sa ukazuje ako nevyhnutné, ak majú colné orgány pochybnosti o správnosti colného vyhlásenia, ešte naliehavejším sa však stáva v prípade, keď jediným účelom obchodných subjektov je páchanie podvodov. Ako už bolo v tejto súvislosti preukázané, colné orgány Spojeného kráľovstva si boli plne vedomé podvodov týkajúcich sa colného podhodnocovania tovaru a svojou účasťou na operácii Snake navyše empiricky potvrdili potrebu prijatia účinných opatrení (vrátane opatrení pred prepustením) na boj proti týmto podvodom. Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že orgány Spojeného kráľovstva od začiatku obdobia porušovania vedeli o povahe predmetných colných podvodov, ktorá v nich mala vzbudiť vážne pochybnosti o účinnosti vyššie uvedených opatrení po prepustení.

216. Spojené kráľovstvo tiež tvrdí, že podľa rozsudku Komisia/Portugalsko¹⁷⁷ Súdny dvor uviedol, že colné orgány sú povinné vykonať dodatočné kontroly len vtedy, ak disponujú „konkrétnymi informáciami“ o nesprávnosti colného vyhlásenia. Toto tvrdenie na obranu je podľa môjho názoru založené na nesprávnom výklade tohto rozsudku. Keď Súdny dvor uviedol, že „na účely správneho uplatnenia colnej právnej úpravy je potrebné overiť colné vyhlásenie nad rámec [predmetnej] stanovenej hranice, ak colné orgány disponujú konkrétnymi informáciami o nesprávnosti takéhoto vyhlásenia“, podľa môjho názoru nestanovil nijaké obmedzenie, pokiaľ ide o zdroj informácií, z ktorého nesprávnosť colného vyhlásenia vyplýva. Predovšetkým vzhľadom na úlohy, ktoré vnútroštátnym colným orgánom vyplývajú z článku 3 ods. 1 Colného kódexu Únie, sú povinné reagovať na colné podvody aj v prípade, keď sa k nim informácia o nesprávnosti colných vyhlásení dostane prostredníctvom Komisie alebo iných členských štátov. Tento výklad je podporený aj režimom výmeny informácií medzi členskými štátmi, ktorý je stanovený v článku 46 ods. 3 tohto kódexu ako vyjadrenie colnej únie Únie.¹⁷⁸ Vzhľadom na to, že colné orgány Spojeného kráľovstva vedeli o zvýšenom riziku colných podvodov opísaných v týchto návrhoch, súhlasím s Komisiou v tom, že Spojené kráľovstvo nemôže v súvislosti hodnotami deklarovanými v prejednávanej veci tvrdiť, že jeho orgány nemali konkrétne informácie o nesprávnosti vyhlásení, aká bola predmetom konania vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Komisia/Portugalsko¹⁷⁹.

¹⁷⁶ Neúčinnosť prijatých opatrení a ich neexistenciu potvrdzujú správy z inšpekčných návštev vykonaných počas tohto obdobia. Komisia uvádza, že počas dotknutého obdobia identifikovala viaceré konkrétne zásielky s veľmi nízkymi hodnotami. Napríklad zo správy z inšpekcie 17-11-1 vyplýva, že britské orgány potvrdili, že neprijali opatrenia, ktoré OLAF požadoval po operácii Snake v roku 2014, a že OLAF zopakoval túto požiadavku v správe z inšpekcie 16-11-1. Okrem toho zo správy z inšpekcie 17-11-2 vyplýva, že päť zásielok dovezených 29. septembra 2017, ktoré vybrali zástupcovia Komisie, malo priemernú deklarovanú hodnotu len na úrovni 3,3 % prepočítanej priemernej ceny. HMRC potvrdila, že neskoršie zásielky deklarované týmito obchodnými subjektmi boli zadržané a v rámci operácie Swift Arrow boli vydané príkazy na dodatočné vybratie cla.

¹⁷⁷ Rozsudok zo 17. marca 2011 (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, bod 50).

¹⁷⁸ Ako vyplýva z Colného kódexu Únie, colné právo Únie podporuje výmenu takýchto informácií. Konkrétne z článku 46 ods. 3 tohto kódexu vyplýva, že colné kontroly sa vykonávajú v rámci spoločného rámca riadenia rizika založeného na výmene informácií o riziku a výsledkov analýzy rizika medzi colnými správami, ktorým sa ustanovujú spoločné kritériá a normy rizika, kontrolné opatrenia a prioritné oblasti kontroly. Poznámam, že odseky 4 a 5 tohto článku stanovujú podobné povinnosti.

¹⁷⁹ Rozsudok zo 17. marca 2011 (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160).

4) O povinnosti poskytnúť záruky

217. Článok 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS a článok 244 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKÚ¹⁸⁰ stanovujú, že keď sa predloží colné vyhlásenie, pred prepustením tovaru sa príslušné clo musí buď zaplatiť, alebo sa naň musí zložiť záruka. Keď teda colné orgány usúdia, že výsledkom overenia colného vyhlásenia môže byť vyššia suma dovozného cla (alebo iných poplatkov), ktorá sa má zaplatiť, než suma vyplývajúca z údajov colného vyhlásenia, prepustenie tovaru je podmienené poskytnutím záruky dostatočnej na pokrytie rozdielu medzi týmito sumami.

218. V tejto súvislosti, pokiaľ ide o otázku, či článok 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS¹⁸¹ vyžaduje poskytnutie záruky, treba uviesť, že z mnou preskúmaných jazykových verzií podľa všetkého vyplýva, že prepustenie tovaru je *povinne* podmienené poskytnutím záruky.¹⁸² Jednotlivé jazykové verzie článku 244 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKÚ, ktorý v podstate zodpovedá článku 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS sa však rôznia. Z nemeckej a estónskej verzie totiž vyplýva, že takéto poskytnutie záruky predstavuje možnosť, zatiaľ čo z ostatných vyššie citovaných verzií zdá sa vyplývať, že ide o povinnosť.¹⁸³ Vzhľadom na rozdiely medzi jednotlivými jazykovými verziami článku 244 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKÚ nie je podľa môjho názoru možné dospieť k jednoznačnému záveru v otázke, či toto ustanovenie vyžaduje poskytnutie záruky ako podmienku prepustenia tovaru, alebo colné orgány členských štátov disponujú mierou voľnej úvahy s ohľadom na osobitosti každého jednotlivého prípadu.¹⁸⁴ V prípade rozporu medzi rôznymi jazykovými verziami textu Únie sa však má dané ustanovenie vykladať podľa všeobecnej štruktúry a účelu právnej úpravy, ktorej je súčasťou. Pokiaľ ide o kontext uvedených ustanovení, domnievam sa, že na účely výkladu článku 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS a článku 74 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva je potrebné vziať do úvahy, že „tovar, na ktorý sa [colné vyhlásenie] vzťahuje, nesmie byť prepustený, pokiaľ nie je colný dlh zaplatený alebo zabezpečený“¹⁸⁵. Pokiaľ ide o článok 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ, článok 89 a nasledujúce ustanovenia Colného kódexu Únie podrobnejšie opisujú rôzne situácie, v ktorých sa majú poskytnúť záruky, pričom navyše špecifikujú prípady, v ktorých takéto záruky nemusia byť poskytnuté.¹⁸⁶ Na účely tohto žalobného dôvodu z toho vyplýva, že hoci colné orgány členského štátu disponujú určitou mierou voľnej úvahy pri rozhodovaní o požiadavke na poskytnutie záruky, táto voľná úvaha je podľa môjho názoru obmedzená požiadavkou účinnej ochrany finančných záujmov Únie v zmysle článku 325 ZFEÚ, na význam ktorej som už v týchto

¹⁸⁰ Článok 248 vykonávacieho nariadenia k CKS vo veľkej miere preberá znenie článku 20 smernice Komisie 82/57/EHS zo 17. decembra 1981 o určitých ustanoveniach pre vykonávanie smernice Rady 79/695/EHS o harmonizácii postupov na prepustenie tovaru do voľného obehu (Ú. v. ES L 28, 1982, s. 38), zatiaľ čo článok 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ má vykonávať ustanovenia hlavy V kapitoly 3 oddielu 1 Colného kódex Únie, nazvaného „Overovanie“.

¹⁸¹ Ustanovenie, ktoré bolo účinné od začiatku obdobia porušovania do 1. mája 2016.

¹⁸² Španielska, nemecká, estónska, anglická, francúzska a talianska verzia článku 248 vykonávacieho nariadenia k CKS totiž zdá sa uvádzať, že prepustenie *povinne* podlieha zloženiu zábezpeky.

¹⁸³ Nemecká verzia: „Sind die Zollbehörden der Auffassung, dass aufgrund einer Überprüfung der Zollanmeldung höhere Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben oder andere Abgaben zu entrichten sein könnten als aufgrund der Angaben in der Zollanmeldung, so kann die Überlassung der Waren von einer Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden, die die Differenz zwischen dem aufgrund der Angaben in der Zollanmeldung ermittelten Betrag und dem Betrag abdeckt, der letztlich zu entrichten sein könnte.“ Estónska verzia: „Kui toll leiab, et tollideklaratsiooni õigsuse kontrollimisest tulenev impordi- või eksporditollimaksu või muude tasutavate maksude summa võib olla suurem kui tollideklaratsiooni andmetest tulenev summa, võib kauba vabastamine sõltuda tagatise esitamisest, mis on piisav deklaratsiooni andmete põhjal kindlaksmääratud summa ja hiljem tasumisele kuuluda võiva lõppsumma vahe tasumiseks.“ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁸⁴ Pozri najmä rozsudok Profisa (C-63/06, EU:C:2007:233, bod 13 a citovaná judikatúra).

¹⁸⁵ Pozri rozsudok z 1. februára 2001, D. Wandel (C-66/99, EU:C:2001:69, bod 36), a uznesenie zo 16. septembra 2014, Kyocera Mita Europe/Komisia (T-35/11, neuverejnené, EU:T:2014:795, body 41 a 42). Poznamenávam, že článok 194 Colného kódexu Únie stanovuje podobné povinnosti.

¹⁸⁶ Pozri LYONS, T.: c. d., s. 462 a 463.

návrhoch poukázal.¹⁸⁷ Potreba chrániť finančné záujmy Únie a členských štátov vyplýva okrem toho aj z odôvodnenia 27 vykonávacieho nariadenia k CKÚ, ktoré predovšetkým uvádza, že „vzhľadom na potrebu zaistiť náležitú ochranu finančných záujmov Únie a členských štátov a rovnaké podmienky medzi hospodárskymi subjektmi je potrebné stanoviť procesné pravidlá týkajúce sa poskytovania záruky“, a z odôvodnení 36 a 37 Colného kódexu Únie.¹⁸⁸ Preto sa domnievam, že je potrebné súhlasiť s postojom Komisie, podľa ktorého treba k uplatňovaniu opatrení colnej kontroly a poskytovaniu záruk pristupovať rozdielne v závislosti od toho, či ide o uznané podniky disponujúce majetkom,¹⁸⁹ alebo, tak ako v prejednávanej veci, o tzv. spoločnosti „fénix“, ktorých jediným účelom je spáchanie podvodu a ktoré vstúpia do likvidácie hneď po uvoľnení nimi deklarovaného tovaru do voľného obehu.

219. Pokiaľ ide v prejednávanom prípade o dôkazy o tom, že Spojené kráľovstvo počas obdobia porušovania neuplatňovalo poskytovanie záruk, tieto dôkazy už boli v rámci týchto návrhov preskúmané, a to najmä v časti týkajúcej sa povinnosti vykonávať analýzu rizika a kontroly pred prepustením, takže nie je potrebné znova ich preskúmať v rámci tejto časti.¹⁹⁰

220. Okrem toho Spojené kráľovstvo tvrdí, že po prvé prijatie tak všeobecnej koncepcie, akú navrhuje Komisia v súvislosti so zárukami, ktoré sa majú požadovať, neprijateľne zasahuje do vlastníckych práv dovozcov podľa článku 17 Charty a článku 1 prvého dodatkového protokolu, a po druhé, že orgány Spojeného kráľovstva nemali nijaký dôkaz, ktorý by im umožnil určiť náhradnú hodnotu, takže nemohli požadovať poskytnutie záruk na základe tejto náhradnej hodnoty.

221. Tieto tvrdenia treba podľa môjho názoru zamietnuť.

222. Pokiaľ ide o tvrdenie Spojeného kráľovstva, že právo vlastniť majetok, ako je zakotvené v článku 17 Charty, neumožňuje colným orgánom *vo všeobecnosti* požadovať od dovozcov záruky, poznamenávam, že tento štát nevysvetľuje presné dôvody, prečo by požiadavka na poskytnutie záruky porušovala toto právo. Podľa zásady *actor incumbit probatio, reus in excipiendo fit actor* pritom prináleží uvedenému členskému štátu, aby preukázal svoje tvrdenie, ktorým spochybňuje povinnosť poskytnúť záruky, o ktorú sa opiera Komisia.¹⁹¹

223. V každom prípade na prvý pohľad mám dojem, že Spojené kráľovstvo netvrdí, že samotný článok 248 vykonávacieho nariadenia k CKS alebo článok 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ sú v rozpore so základnými právami zakotvenými v článku 17 Charty. Okrem toho je potrebné stručne prejsť kritériá týkajúce sa článku 1 prvého dodatkového protokolu, ako boli charakterizované v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ktorú treba zohľadniť na účely výkladu tohto článku 17 v súlade s doložkou jednotnosti stanovenou v článku 52 ods. 3 Charty.¹⁹² Podľa tejto judikatúry zdanenie v zásade predstavuje zásah do

¹⁸⁷ Pozri bod 177 vyššie.

¹⁸⁸ Tieto odôvodnenia 36 a 37, ktoré sa týkajú poskytnutia záruky, zdôrazňujú najmä cieľ „zabezpečiť finančné záujmy Únie a členských štátov a zabrániť podvodným praktikám“ a spresňujú, že je potrebné zohľadniť stupeň rizika a konkrétnu situáciu dotknutých hospodárskych subjektov.

¹⁸⁹ Túto tézu o rozdielnom zaobchádzaní s obchodnými subjektmi v závislosti od ich „legitimity“ podľa môjho názoru podporuje existencia osobitného statusu, a to statusu schváleného hospodárskeho subjektu podľa Colného kódexu Únie (článok 38 a nasl.).

¹⁹⁰ Pozri body 201 až 216 vyššie.

¹⁹¹ Pozri analogicky rozsudok z 15. decembra 2009, Komisia/Nemecko (C-372/05, EU:C:2009:780, body 72 až 77).

¹⁹² Podľa vysvetliviek k Charte tento článok 17 zodpovedá článku 1 prvého dodatkového protokolu (Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17).

vlastníckeho práva,¹⁹³ tento zásah je však odôvodnený v súlade s druhým odsekom uvedeného článku 1, ktorý výslovne stanovuje výnimku v súvislosti s platením daní a poplatkov.¹⁹⁴ V tomto kontexte je dôležité zdôrazniť, že členské štáty disponujú pri zavádzaní a vykonávaní daňovej politiky širokou mierou voľnej úvahy.¹⁹⁵ Navyše, ako tvrdí Komisia, poskytnutie colnej záruky má len dočasný charakter a táto záruka sa uvoľní bezodkladne po uhradení správnej sumy cla alebo po tom, čo dovozca preukáže, že sa nedopustil podhodnotenia. Zdá sa mi, že Spojené kráľovstvo tvrdí, že colné orgány nemôžu prijať tak všeobecnú koncepciu, akú zamýšľa Komisia v súvislosti so zárukami, ktoré sa majú požadovať, spochybňuje prípadnú zlučiteľnosť správnej praxe presadzovanej touto inštitúciou so základným právom vlastníť majetok stanoveným v článku 17 Charty. Ja pravda, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa základné práva zaručené v právnom poriadku Únie uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, avšak nie mimo týchto situácií, pričom vykonávanie práva Únie môže zahŕňať aj administratívne postupy,¹⁹⁶ o aké ide v prejednávanej veci.¹⁹⁷ Za podmienok prejednávanej veci sa však vyššie uvedená námietka Spojeného kráľovstva javí ako hypotetická, keďže zlučiteľnosť rozhodnutí a správania vnútroštátnych orgánov s Chartou možno posudzovať výlučne v kontexte konkrétneho správneho aktu, a nie abstraktne. Keďže Spojené kráľovstvo neuviedlo nijaký konkrétny prípad, v ktorom by poskytnutie záruky podľa ustanovení práva Únie viedlo k porušeniu základného práva dotknutého hospodárskeho subjektu, ktoré je zakotvené v Charte, nie je podľa môjho názoru potrebné, aby Súdny dvor preskúmal toto tvrdenie uvedené na obranu.

224. Pokiaľ ide o tvrdenie Spojeného kráľovstva, že jeho orgány nemohli požadovať záruky, lebo nemali nijaký dôkaz, ktorý by im umožňoval určiť náhradnú hodnotu dovážaného tovaru, zdá sa mi, že Spojené kráľovstvo odôvodňuje nevykonanie colného opatrenia neprijatím iného opatrenia, a to nevykonávaním kontrol pred prepustením a odberu vzoriek. Konkrétne toto opomenutie malo za následok, že tento štát nebol schopný určiť v súlade s článkami 70 a 74 Colného kódexu Únie hodnotu dotknutých výrobkov, ktorá je však nevyhnutná na poskytnutie záruky. Napokon je potrebné upriamiť pozornosť na nekonzistentnosť prostriedkov obrany Spojeného kráľovstva, ktoré v podstate tvrdí, že v situácii, keď jeho colné orgány neuplatňovali správnym spôsobom ustanovenia Colného kódexu Únie týkajúce sa určenia colnej hodnoty dotknutého tovaru, je možné, ako to Spojené kráľovstvo zdôrazňuje v prípade operácie Breach¹⁹⁸, určiť rozdiel medzi hodnotou tovaru, na základe ktorej bolo clo vybrané, a jeho skutočnou hodnotou.

¹⁹³ ESLP opakovane pripomenul, že článok 1 prvého dodatkového protokolu, ktorý v podstate zaručuje právo vlastníť majetok, obsahuje tri rôzne normy: prvá, ktorá je vyjadrená v prvej vete prvého pododseku a má všeobecný charakter, stanovuje zásadu ochrany vlastníckeho práva; druhá, ktorá je uvedená v druhej vete tohto odseku, sa týka zbavenia majetku a podmieňuje ho splnením určitých podmienok; tretia je uvedená v druhom odseku a priznáva zmluvným štátom okrem iného právomoc upraviť užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom prijímaním zákonov, ktoré na tento účel považujú za potrebné. Nejde však o normy, ktoré by medzi sebou nemali nijaký vzťah. Druhá a tretia norma sa týkajú konkrétnych príkladov zásahov do vlastníckeho práva, a preto ich treba vykladať s prihliadnutím na zásadu zakotvenú v prvej vete [pozri najmä rozsudok ESLP, 21. februára 1986, James a iní v. Spojené kráľovstvo (CE:ECHR:1986:0221JUD000879379, § 37), a rozsudok ESLP, 16. júna 2015, Sargsyan v. Azerbajdžan (CE:ECHR:2015:0616JUD004016706, § 217)].

¹⁹⁴ Pozri najmä rozsudok ESLP, 29. apríla 2008, Burden v. Spojené kráľovstvo (CE:ECHR:2008:0429JUD001337805, § 59).

¹⁹⁵ Pozri rozsudok ESLP, 23. októbra 1997, National & Provincial building society, Leeds permanent building society a Yorkshire building society v. Spojené kráľovstvo (CE:ECHR:1997:1023JUD002131993, § 80).

¹⁹⁶ Pozri napríklad rozsudok zo 14. januára 2021, Okračna prokuratura – Chaskovo a Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, bod 31 a citovaná judikatúra).

¹⁹⁷ Pokiaľ ide o abstraktný príklad, kedy finančná povinnosť vyplývajúca z výberu daní alebo príspevkov môže poškodzovať právo vlastníť majetok, pozri rozsudok ESLP, 3. júla 2003, Buffalo s.r.l. v likvidácii v. Taliansko (CE:ECHR:2003:0703JUD003874697, osobitne § 36 a 37).

¹⁹⁸ Spojené kráľovstvo zdôrazňuje, že v rámci tejto operácie bolo identifikovaných 239 vysokorizikových obchodných subjektov, pričom viacerým týmito subjektom boli zaslané príkazy na dodatočné vybratie cla (výmery C18). Tento štát tvrdí, že počas uvedenej operácie „sa tiež vykonalo okolo tridsať prehliadok tovaru pred prepustením a boli odobraté vzorky“, nespresňuje však, kedy a v akom rozsahu boli vzorky odobraté a z akých dôvodov sa uprednostnilo rozhodnutie upustiť od vyžadovania záruk pred prepustením tovaru, keď dodatočný výber cla je z praktických dôvodov menej účinným opatrením.

3. Zhrnutie dôkazov uplatnených proti Spojenému kráľovstvu

225. V súhrne treba uviesť, že opatrenia, ktoré Spojené kráľovstvo prijalo počas obdobia porušovania, nemožno považovať za účinné v zmysle článku 325 ZFEÚ a ustanovení sekundárneho práva v colnej oblasti. Domnievam sa totiž, že pokiaľ ide o dotknuté výrobky, tento štát počas obdobia porušovania nevykonával colné kontroly založené na analýze rizika a kontroly pred prepustením tovaru, ani nevyžadoval poskytnutie záruk pred uvedením tohto tovaru do voľného obehu. Dodatočné kontrolné opatrenia po colnom vybavení tovaru neboli z hľadiska uvedených ustanovení ani dostatočné, ani účinné. Opatrenia prijaté Spojeným kráľovstvom boli teda zjavne neúčinné vzhľadom na charakteristické znaky predmetných podvodov a vedomosti, ktoré o nich mohli orgány Spojeného kráľovstva mať počas obdobia porušovania.

226. Takýto záver vyplýva aj zo štatistických údajov poskytnutých Komisiou, ktoré ukazujú, že kým na základe metodiky OLAF-u bolo v roku 2013 deklarovaných pod prijateľnú minimálnu cenu 32,44 % dovozov, v roku 2016 tento pomer stúpol na 50,50 %.¹⁹⁹ Spojené kráľovstvo uznáva, že na základe prístupu, ktorý vypracovala HMRC, bolo počas obdobia porušovania podhodnotených 35,2 % všetkých dovozov z Číny patriacich do kapitol 61 až 64, zatiaľ čo pri uplatnení metodiky OLAF-u je toto číslo na úrovni 44,8 %.²⁰⁰ Treba pritom konštatovať, že obe strany sa zhodujú na tom, že výsledkom operácie Swift Arrow bolo zníženie objemu podhodnotených výrobkov, pričom údaj za prvý štvrťrok rokov 2017 a 2018 ukazuje veľmi nízke objemy dovozov pod prijateľnú minimálnu cenu.²⁰¹ Obe strany tiež uznávajú, že colné kontroly v rámci tejto operácie spočívali v kontrolách vykonávaných pred prepustením tovaru na základe analýzy rizika, doplnených o odbery vzoriek. Tieto údaje podľa môjho názoru umožňujú vyvodiť záver o existencii priamej súvislosti medzi existenciou podvodov s podhodnotením tovaru a metódami colnej kontroly uplatňovanými členským štátom, čo znamená, že predmetné masívne podvody s podhodnotením tovaru páchané počas obdobia porušovania neboli neodvratiteľné. Preto sa domnievam, že treba zamietnuť hlavné tvrdenie, na ktorom Spojené kráľovstvo zakladá svoju obranu a v zmysle ktorého z úspechu operácie Swift Arrow nemožno vyvodiť, že skôr prijaté opatrenia boli zjavne nevhodné, keďže predtým preskúmané empirické údaje potvrdzujú presný opak.

227. Predchádzajúci záver o nedostatočnosti opatrení, ktoré Spojené kráľovstvo prijalo počas obdobia porušovania na boj proti podvodom s podhodnotením tovaru, nevyvracia ani tvrdenie tohto štátu založené na skutočnosti, že sa zúčastnil na všetkých operáciách vedených Komisiou a sám ich inicioval, pričom táto inštitúcia navyše potvrdila, že v tejto súvislosti podnikol všetky potrebné kroky.²⁰² Ako totiž tvrdilo samotné Spojené kráľovstvo, je úlohou členských štátov, aby dbali na uplatňovanie colného práva Únie, čo znamená, že zodpovedajú za vykonávanie vhodných colných kontrol a účinnú ochranu finančných záujmov Únie. Plnenie tejto úlohy si vyžaduje, aby tieto orgány vykonávali nepretržitú, konzistentnú a systematickú prácu na ochranu colnej hranice Únie, ktorá sa nemôže obmedziť na jednorazovú účasť na colných operáciách, ktorých účinky môžu byť len a len dočasné.

¹⁹⁹ Správa OLAF-u, bod 2.1.4.

²⁰⁰ Komisia podľa svojich písomných podaní nie je schopná potvrdiť údaj uvedený Spojeným kráľovstvom.

²⁰¹ Podľa Komisie tieto údaje preukazujú nielen to, že Spojené kráľovstvo bolo zodpovedné za 74,60 % strát tradičných vlastných zdrojov spôsobených podhodnotením textilných výrobkov a obuvi z Číny v roku 2015, za 79,15 % týchto strát v roku 2016 a za 66,90 % týchto strát v roku 2017, ale aj to, že od spustenia operácie Swift Arrow a jej postupného rozširovania tento údaj výrazne klesol, keď napríklad v novembri 2017 bol na úrovni 33,86 % a v júni 2018 na úrovni 4,73 % (databáza Surveillance 2 pre dovozy textilných výrobkov a obuvi z Číny). Komisia tiež vysvetľuje, že hoci Spojené kráľovstvo prijalo relatívne obmedzené opatrenia (kontrolovaním len pár obchodných subjektov, na základe nízkych prahových hodnôt, len v pár prístavoch), došlo k dramatickému a takmer okamžitému poklesu podhodnotených dovozov (o 90 % za tri mesiace a o 96 % za rok).

²⁰² Spojené kráľovstvo odkazuje najmä na operácie PCA Discount, Snake, Breach a Samurai.

4. O povinnosti členských štátov určiť sumy cla a zapísať príslušné sumy do účtovnej evidencie

228. Komisia tvrdí, že Spojené kráľovstvo sa počas obdobia porušovania dopustilo nepretržitého porušenia článku 105 ods. 3 Colného kódexu Únie a zodpovedajúceho ustanovenia článku 220 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva tým, že nezapisovalo do účtovnej evidencie zostávajúce colné dlhy, ktoré sa mali ešte vybrať v súvislosti s predmetnými podvodne podhodnotenými dovozmi, bezodkladne po tom, čo sa colné orgány dozvedeli o skutočnosti, ktorá viedla k vzniku týchto dlhov.

229. Spojené kráľovstvo naopak v podstate tvrdí, že vzhľadom na to, že nie je povinné overovať predmetné colné vyhlásenia ani vypočítavať dodatočné clo, nemá vôbec povinnosť zapísať predmetné colné dlhy do účtovnej evidencie.

230. V prvom rade podľa článku 104 ods. 1 Colného kódexu Únie a zodpovedajúceho ustanovenia článku 218 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva colné orgány v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi zapisujú do účtovnej evidencie sumu dovozného alebo vývozného cla, ktorá sa má zaplatiť. Na jednej strane, hoci je zapísanie do účtovnej evidencie upravené v týchto ustanoveniach dôsledkom povinností stanoviť a sprístupniť Únii tradičné vlastné zdroje, vyplývajúcich najmä z ustanovení nariadení č. 1150/2000 a 609/2014, ktoré budú v týchto návrhoch preskúmané v rámci druhého žalobného dôvodu,²⁰³ vzniká nezávisle od týchto povinností,²⁰⁴ a teda je potrebné ho od nich odlišovať.²⁰⁵ Na druhej strane v rámci tejto veci je povinnosť zapísať sumy cla do účtovnej evidencie na základe citovaných ustanovení priamym a nevyhnutným dôsledkom prijatia colných opatrení, akými sú už preskúmané vykonávanie analýzy rizika a colné kontroly pred prepustením, takže z neprijatia týchto opatrení nevyhnutne vyplýva nezapísanie uvedených súm do účtovnej evidencie. Preto sa domnievam, že výhrada týkajúca sa porušenia povinnosti zapísať dotknuté sumy do účtovnej evidencie sa má analyzovať spoločne s výhradami týkajúcimi sa povinnosti prijať potrebné colné opatrenia, ktoré už boli prediskutované v rámci tohto žalobného dôvodu.

231. Pokiaľ ide o vec samu, podľa judikatúry zápis sumy cla do účtovnej evidencie spočíva najmä v tom, že colné orgány *zapíšu* sumu cla, ktorá sa má vybrať, do účtovnej evidencie alebo do akéhokoľvek iného rovnocenného nosiča informácií, ak tieto orgány dokážu vypočítavať sumu dlžnú v súlade s colnými predpismi a určiť dlžníka.²⁰⁶ Z toho vyplýva, že ak colný orgán zistí, že colný dlh nebol v celom rozsahu alebo čiastočne zaplatený a dokáže vypočítavať sumu cla vzniknutého z takéhoto dlhu a určiť dlžníka, je povinný zapísať túto sumu do účtovnej evidencie v súlade s vyššie uvedenými ustanoveniami. Ako už bolo uvedené, v prejednávanej veci si Spojené kráľovstvo bolo vedomé podvodov s podhodnotením tovaru, čo znamená, že jeho orgány mali povinnosť nielen určiť jeho správnu colnú hodnotu a vykonať kontroly colných vyhlásení, ale aj určiť sumy týkajúce sa predmetných dovozov a zapísať ich do účtovnej evidencie podľa

²⁰³ Pozri body 235 až 240 nižšie.

²⁰⁴ Hoci z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že členské štáty sú povinné zistiť vznik nároku Únie na vlastné zdroje bezodkladne potom, ako môžu colné orgány vypočítavať výšku cla z príslušného colného dlhu a určiť dlžníka (rozsudky z 23. februára 2006, Komisia/Španielsko, C-546/03, neuvverejnený, EU:C:2006:132, bod 29; z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko, C-392/02, EU:C:2005:683, body 59 a 61; zo 17. júna 2010, Komisia/Taliansko, C-423/08, EU:C:2010:347, bod 40, a zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko, C-23/10, neuvverejnený, EU:C:2011:160, bod 59), nie je nevyhnutné, aby skutočne došlo k zápisu nároku do účtovnej evidencie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko, C-392/02, EU:C:2005:683, bod 58), čo znamená, že ide o dva rozdielne právne režimy.

²⁰⁵ Uznesenie z 9. júla 2008, Gerlach & Co. (C-477/07, neuvverejnené, EU:C:2008:390, bod 22).

²⁰⁶ Pozri najmä rozsudky zo 16. júla 2009, Distillerie Smeets Hasselt a i. (C-126/08, EU:C:2009:470, bod 22); z 8. novembra 2012, KGH Belgium (C-351/11, EU:C:2012:699, bod 21), ako aj uznesenie z 9. júla 2008, Gerlach & Co. (C-477/07, neuvverejnené, EU:C:2008:390, bod 17) týkajúce sa článku 217 ods. 1 a článku 220 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva.

článku 105 ods. 3 Colného kódexu Únie a zodpovedajúceho ustanovenia článku 220 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva.²⁰⁷ V rozsahu, v akom Spojené kráľovstvo neurčilo tieto sumy a nezapísalo ich do účtovnej evidencie, aj výhradu založenú na uvedených ustanoveniach, ktorá v skutočnosti nemá samostatný obsah a je priamym dôsledkom porušenia preskúmaných v predchádzajúcich bodoch týchto návrhov, treba považovať za dôvodnú. Spojené kráľovstvo totiž tým, že neprijalo spomínané potrebné opatrenia podľa relevantných ustanovení Colného kódexu Spoločenstva a Colného kódexu Únie v spojení so zásadou efektivity zakotvenou v článku 325 ZFEÚ, nevyhnutne neurčilo sumy týkajúce sa predmetných dovozov a nezapísalo ich do účtovnej evidencie podľa článku 105 ods. 3 Colného kódexu Únie a zodpovedajúceho ustanovenia článku 220 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva.

232. Za týchto podmienok treba prvý žalobný dôvod považovať za dôvodný v rozsahu, v akom sa týka povinností vyplývajúcich z článku 325 ZFEÚ, z článku 13 a článku 220 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva, z článkov 3, 46 a článku 105 ods. 3 Colného kódexu Únie, z článku 248 ods. 1 vykonávacieho nariadenia k CKS a z článku 244 vykonávacieho nariadenia k CKÚ.

C. O porušení právných predpisov Únie týkajúcich sa vlastných zdrojov a odhadu strát tradičných vlastných zdrojov tvorených clo

233. Komisia sa domnieva, že Spojené kráľovstvo porušilo právne predpisy týkajúce sa tradičných vlastných zdrojov, a to najmä články 2 a 8 rozhodnutí 2007/436 a 2014/335, ako aj články 2, 6, 9, 10, 11 a 17 nariadenia č. 1150/2000, ktorým zodpovedajú články 2, 6, 9, 10, 12 a 13 nariadenia č. 609/2014. Podľa Komisie tento štát počas obdobia porušovania nevykonával vhodné colné kontroly, takže podvodne podhodnotený tovar nebol colnému úradu správne deklarovaný. Clo splatné za tento tovar nebolo vzhľadom na túto nesprávne určenú hodnotu vypočítané správne a sumy vlastných zdrojov zodpovedajúce nárokom, ktoré mali byť stanovené, neboli stanovené, a teda ani sprístupnené do rozpočtu Únie v čase, keď sa tak malo stať. Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu aj to, že jeho orgány zistili vznik colných dlhov týkajúcich sa určitých dovozov podhodnoteného tovaru a neskôr tieto dlhy odpísali, čím sa dopustili administratívnej chyby. Stručne povedané, Komisia sa domnieva, že Spojené kráľovstvo je zodpovedné za straty tradičných vlastných zdrojov, ktoré z toho vyplývajú.

234. Pred analýzou dôvodnosti tohto žalobného dôvodu je potrebné spresniť právny režim týkajúci sa sprístupnenia tradičných vlastných zdrojov s cieľom určiť povinnosti členských štátov v tejto oblasti (časť 1). Pokiaľ ide o podstatu tohto žalobného dôvodu, najprv treba preskúmať tvrdenie Komisie, podľa ktorého orgány Spojeného kráľovstva tým, že neprijali vhodné opatrenia po tom, čo zistili vznik dodatočných colných dlhov za určitý podhodnotený tovar za obdobie od novembra 2011 do novembra 2014, a odpísali tieto vzniknuté dodatočné dlhy, dopustili sa administratívnej chyby, za ktorú nesie finančnú zodpovednosť Spojené kráľovstvo (časť 2). Ďalej treba analyzovať náročnú problematiku týkajúcu sa určenia strát tradičných vlastných zdrojov vyplývajúcich z vytýkaného nesplnenia povinnosti (časť 3) a napokon subsidiárne tvrdenia Spojeného kráľovstva na jeho obranu týkajúce sa úrokov z omeškania (časť 4).

²⁰⁷ Pozri rozsudok zo 17. júna 2010, Komisia/Taliansko (C-423/08, EU:C:2010:347, bod 37 a nasl.).

1. O právnom režime zapisovania splatných súm do účtovnej evidencie a sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov

235. Príjmy z ciel podľa Spoločného colného sadzobníka tvoria v súlade s článkom 2 ods. 1 písm. a) a b) rozhodnutia 2007/436 a s článkom 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2014/335 tradičné vlastné zdroje Únie.²⁰⁸ Tieto zdroje sú definované ako „príjmy, ktoré sa Únii pridávajú raz a navždy na financovanie jej rozpočtu a Únia ich dostáva automaticky bez toho, aby bolo potrebné ďalšie rozhodnutie vnútroštátnych orgánov“²⁰⁹. Členské štáty sú síce v súlade s článkom 8 ods. 1 uvedených rozhodnutí zodpovedné za výber vlastných zdrojov Únie, majú však povinnosť sprístupňovať ich Únii, a to bez možnosti odmietnuť ich sprístupnenie.²¹⁰

236. Kogentná povaha sprístupnenia tradičných vlastných zdrojov vyplýva z ustanovení nariadenia č. 609/2014²¹¹ o metódach a postupe sprístupňovania najmä tradičných vlastných zdrojov.²¹² V tejto súvislosti podľa článku 2 ods. 1 nariadenia č. 609/2014²¹³ nárok Únie na tradičné vlastné zdroje vzniká bezodkladne po splnení podmienok týkajúcich sa zápisu nároku do účtovných kníh a upovedomenia dlžníka, ktoré sú ustanovené v colných predpisoch,²¹⁴ a podľa článku 13 ods. 1 tohto nariadenia²¹⁵ členské štáty sú povinné vykonať všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že čiastky zodpovedajúce vzniknutým nárokom budú sprístupnené Komisii. Okrem toho Súdny dvor už spresnil, že toto ustanovenie je osobitným výrazom požiadavky lojálnej spolupráce vyplývajúcej z článku 4 ods. 3 ZEÚ, podľa ktorej sú členské štáty najmä povinné predložiť Komisii problémy, s ktorými sa stretnú pri uplatňovaní práva Únie.²¹⁶

237. Keďže deficitné príjmy z vlastného zdroja musia byť kompenzované buď iným vlastným zdrojom, alebo úpravou výdavkov, členské štáty sú povinné zisťovať nároky Únie na tradičné vlastné zdroje, v opačnom prípade by to viedlo k rozvráteniu finančnej rovnováhy Únie konaním členského štátu.²¹⁷ Na účely sprístupňovania vlastných zdrojov článok 9 ods. 1 nariadenia č. 609/2014 stanovuje, že každý členský štát pripisuje vlastné zdroje na účet založený na tento účel v mene Komisie v súlade s postupom stanoveným v článku 10 tohto nariadenia.²¹⁸ V tejto súvislosti článok 6 ods. 1 nariadenia č. 609/2014 stanovuje, že účty pre vlastné zdroje musí viesť štátna pokladnica členských štátov alebo nimi určený orgán. Ak sú splnené podmienky požadované na

²⁰⁸ Pozri rozsudok z 3. apríla 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-60/13, neuverejnený, EU:C:2014:219, bod 40). Pre prehľad režimu vlastných zdrojov pozri ALBERT, J.-L.: *Le droit douanier de l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2019, s. 132 – 144, BERLIN, D.: *Politiques de l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2016, s. 53 – 64, a AUBERT, M.-H.: *Rapport: Système des ressources propres des Communautés européennes*. In: *Assemblée nationale (documents d'information de l'Assemblée nationale. Onzième législature, n° 3436)*, Paris, 2001.

²⁰⁹ Európska komisia: *Les finances publiques de l'Union européenne*. Luxembourg: Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev, 2007, s. 143.

²¹⁰ POTTEAU, A.: Budget de l'Union européenne – Contenu du budget. In: *JurisClasseur Europe Traité*. 4. november 2016, zv. 198, bod 33.

²¹¹ Toto ustanovenie zodpovedá článku 2 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000.

²¹² Pozri BERLIN, D.: c. d., bod 34.

²¹³ Toto ustanovenie nahradilo článok 2 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000.

²¹⁴ Súdny dvor už rozhodol, že „nárok vzniká bezodkladne po riadnom preukázaní pohľadávky“ (rozsudok z 22. februára 1989, Komisia/Taliansko, 54/87, EU:C:1989:76). Pre novší príklad pozri rozsudok z 3. apríla 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-60/13, neuverejnený, EU:C:2014:219, bod 43 a citovaná judikatúra). Generálna advokátka Sharpston okrem toho tvrdila, že členské štáty nemajú v tejto súvislosti žiadnu voľnú úvahu (návrhy vo veci Česká republika/Komisia, C-575/18 P, EU:C:2020:205, bod 43).

²¹⁵ Toto ustanovenie nahradilo článok 17 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000.

²¹⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. októbra 2006, Komisia/Nemecko (C-105/02, EU:C:2006:637, bod 87).

²¹⁷ Súdny dvor už rozhodol, že predchádzajúce ustanovenie, článok 2 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000, sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty sa nemôžu zbaviť povinnosti identifikovať pohľadávky, a to aj v prípade, keď ich spochybňujú, inak by mohlo dôjsť k dočasnému ohrozeniu finančnej rovnováhy Únie konaním členského štátu (rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko, C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, bod 58). Pozri tiež rozsudky z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko (C-392/02, EU:C:2005:683, body 54 a 60), a zo 7. apríla 2011, Komisia/Fínsko (C-405/09, EU:C:2011:220, bod 37 a citovaná judikatúra).

²¹⁸ Pozri rozsudok z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko (C-334/08, EU:C:2010:414, bod 67).

vznik colného dlhu, členské štáty sú povinné zapísať ho do účtovných záznamov v súlade s ustanoveniami článku 6 ods. 3 prvého pododseku tohto nariadenia (účet A), alebo ak sú splnené podmienky *ad hoc*, riadne ho zapísať do účtovných záznamov podľa článku 6 ods. 3 druhého pododseku uvedeného nariadenia (účet B).²¹⁹

238. V tejto súvislosti treba spresniť, že všeobecná ochrana finančných záujmov Únie predstavuje samostatný cieľ, ktorý je uvedený v šiestej časti hlavy II (finančné ustanovenia) Zmluvy o FEÚ, odlišný od colnej únie stanovenej v tretej časti hlavy II kapitole 1 ZFEÚ, ktorá sa týka politik Únie.²²⁰ Ako však už uviedla generálna advokátka Trstenjak,²²¹ medzi colnými predpismi a predpismi týkajúcimi sa vlastných zdrojov Únie existuje súvislosť v tom zmysle, že podľa platných colných predpisov sú príslušné vnútroštátne colné orgány povinné vypočítať, vyrubiť a vybrať clo stanovené ako vlastné zdroje.²²² Súdny dvor v tomto kontexte rozhodol, že existuje neoddeliteľná súvislosť medzi povinnosťou identifikovať vlastné zdroje Únie, povinnosťou pripísať ich na účet Komisie v stanovených lehotách a povinnosťou platiť úroky z omeškania.²²³ Navyše tieto úroky možno požadovať bez ohľadu na dôvod omeškania, s ktorým boli tieto zdroje pripísané na účet Komisie.²²⁴

239. Súdny dvor je pri výklade vyššie uvedených ustanovení obzvlášť opatrný, pričom predovšetkým pripomína, že finančné ustanovenia práva Únie patria medzi základné normy právneho systému Únie, ktorých striktné dodržiavanie je nevyhnutné na zabezpečenie jej efektívneho fungovania.²²⁵ Keďže Únia musí mať vlastné zdroje k dispozícii „za čo najlepších podmienok“²²⁶, Súdny dvor pripomenul, že cieľom rôznych pravidiel týkajúcich sa vymáhania colného dlhu je zabezpečiť jednotné a dôsledné uplatňovanie ustanovení v colnej oblasti v záujme rýchleho a efektívneho získavania vlastných zdrojov Únie.²²⁷ Z ustálenej judikatúry preto vyplýva, že ak aj mala chyba colných orgánov členského štátu za následok, že vlastné zdroje Únie neboli vybrané, taká chyba nemôže spochybniť povinnosť dotknutého členského štátu zaplatiť zistené nároky, ako aj úroky z omeškania.²²⁸ Súdny dvor tak napríklad zamietol odôvodnenia uplatnené členskými štátmi, založené na účtovnej chybe vnútroštátnych orgánov,²²⁹ na rozlišovaní medzi vecnou chybou a právnou chybou, ktorého sa domáhal dotknutý členský štát, alebo tiež na neúmyselnej povahe omeškania s pripísaním súm na účet Komisie.²³⁰ Z toho vyplýva, že pokiaľ

²¹⁹ Súdny dvor už uviedol, že podľa článku 6 ods. 3 písm. a) a b) nariadenia č. 1150/2000 sú členské štáty povinné zapísať na účet A nároky vzniknuté v súlade s článkom 2 tohto nariadenia najneskôr v prvý pracovný deň po 19. dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom nárok vznikol, pričom nie je dotknutá možnosť zapísať v rovnakej lehote na účet B vzniknuté nároky, ktoré „ešte neboli vybrané“ a „nebola za ne zložená záruka“, ako aj nároky v prípade, že oprávnenosť vzniknutých nárokov, „za ktoré sa zložila záruka, je namietaná a že tieto čiastky sa po urovnaní sporov vyplývajúcich z takéhoto namietania môžu zmeniť“ (rozsudok z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko, C-334/08, EU:C:2010:414, bod 66 a citovaná judikatúra).

²²⁰ Pozri v tejto súvislosti LYONS, T.: c. d., s. 52 a 53.

²²¹ Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci Komisia/Taliansko (C-275/07, EU:C:2008:334, bod 82 a poznámka pod čiarou 39).

²²² Pozri najmä rozsudky z 21. septembra 1989, Komisia/Grécko (C-68/88, (EU:C:1989:339, bod 17); zo 16. mája 1991, Komisia/Holandsko (C-96/89, EU:C:1991:213, bod 38), a z 12. júna 2003, Komisia/Taliansko (C-363/00, EU:C:2003:335, bod 43).

²²³ Pozri najmä rozsudok z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu) (C-304/18, neuvverejnený, EU:C:2019:601, bod 70 a citovaná judikatúra).

²²⁴ Pozri judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 222.

²²⁵ Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lenz vo veci Komisia/Grécko (70/86, EU:C:1987:250).

²²⁶ Odôvodnenie 3 nariadenia č. 609/2014 a rozsudok z 22. februára 1989, Komisia/Taliansko (54/87, EU:C:1989:76).

²²⁷ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. októbra 2006, Komisia/Belgicko (C-275/04, EU:C:2006:641, bod 68), Komisia/Holandsko (C-312/04, EU:C:2006:643, bod 54), Komisia/Belgicko (C-377/03, EU:C:2006:638, bod 69), a z 19. marca 2009, Komisia/Taliansko (C-275/07, EU:C:2009:169, bod 84).

²²⁸ Pozri rozsudky z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko (C-334/08, EU:C:2010:414, bod 50 a citovaná judikatúra), a z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu) (C-304/18, neuvverejnený, EU:C:2019:601, bod 61).

²²⁹ Pozri najmä rozsudok z 22. februára 1989, Komisia/Taliansko (54/87, EU:C:1989:76).

²³⁰ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. júna 2003, Komisia/Taliansko (C-363/00, EU:C:2003:335, bod 44 a citovaná judikatúra).

nie je splnená niektorá z podmienok stanovených v článku 13 ods. 2 nariadenia č. 609/2014, členský štát, ktorý si nesplní povinnosť stanoviť nárok Únie na vlastné zdroje a sprístupniť zodpovedajúcu sumu Komisii, neplní si svoje povinnosti vyplývajúce z práva Únie.²³¹

240. Vzhľadom na tieto pripomienky nemôžem inak než súhlasiť so stanoviskom Komisie, podľa ktorého porušenie povinnosti členského štátu, ktorá vyplýva z práva Únie, chrániť finančné záujmy Únie a bojovať proti podvodom, ako aj vykonávať colné kontroly založené na analýze rizika a vyžadovať poskytnutie záruk, konštatované v týchto návrhoch, je nevyhnutne spojené s nesprávnym výpočtom súm tradičných vlastných zdrojov, ktoré sa majú sprístupniť do rozpočtu Únie, a s nestanovením a nesprístupnením týchto zdrojov v čase, keď sa tak malo stať.

2. O porušení povinnosti Spojeného královstva sprístupniť Komisii sumy zodpovedajúce clám stanoveným v rámci operácie Snake

241. Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že Spojené kráľovstvo bolo povinné podľa článku 2 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000, ktorému zodpovedá článok 2 ods. 1 nariadenia č. 609/2014, stanoviť existenciu nároku na vlastné zdroje Únie a podľa článkov 6, 9 a 10 týchto dvoch nariadení sprístupniť tieto zdroje Únii. Vo svojej žalobe Komisia svojou prvou výhradou v podstate vytýka Spojenému kráľovstvu, že na účte B odpísalo vysoké čiastky colných dlhov. Tieto čiastky zodpovedajú dodatočným dlhom vzniknutým v nadväznosti na operáciu Snake uskutočnenú v roku 2014, ktoré orgány Spojeného kráľovstva oznámili prostredníctvom vydania platobných výmerov C18 Snake, ktoré však orgány Spojeného kráľovstva v období od júna do novembra 2015 zrušili.²³² Podľa Komisie tieto orgány tým, že neprijali vhodné colné opatrenia po tom, čo zistili vznik dodatočných colných dlhov, a odpísali tieto dlhy, dopustili sa administratívnej chyby, za ktorú musí niesť finančnú zodpovednosť Spojené kráľovstvo.

242. Tento štát kritizuje túto výhradu, a to v podstate z dvoch dôvodov. Po prvé tvrdí, že v čase vydania platobných výmerov C18 Snake neexistovala nijaká metodika na dodatočné určenie colnej hodnoty po prepustení podhodnoteného tovaru. Po druhé Spojené kráľovstvo tvrdí, že predmetné sumy sa ukázali byť „nevymožiteľné“ v zmysle týchto ustanovení, a to z dôvodov, ktoré nemožno pripísať orgánom Spojeného kráľovstva, keďže dovozcovia, voči ktorým bolo vydaných uvedených 23 platobných výmerov C18 Snake, boli tzv. spoločnosti „fénix“, teda spoločnosti, ktoré zaniknú hneď, ako je tovar prepustený do voľného obehu. Bolo preto úplne nemožné vybrať dotknuté clá z dôvodov, ktoré tomuto štátu nemožno pripísať, v súlade s článkom 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000 a s článkom 13 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 609/2014. Z toho vyplýva, že Spojené kráľovstvo bolo oslobodené od povinnosti sprístupniť do rozpočtu Únie čiastky zodpovedajúce vzniknutým nárokom.

243. V rámci tejto výhrady tak vzniká otázka, či Spojené kráľovstvo tým, že nevybralo clo stanovené platobnými výmery C18 Snake, konalo spôsobom nezlučiteľným s vyššie uvedenými ustanoveniami nariadení č. 1150/2000 a 609/2014.

²³¹ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 3. apríla 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-60/13, neuverejnený, EU:C:2014:219, bod 50); zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, bod 61 a citovaná judikatúra), ako aj z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu) (C-304/18, neuverejnený, EU:C:2019:601, bod 61).

²³² Pokiaľ ide o počet platobných výmerov C18 vydaných v rámci operácie Snake, z vysvetlení Spojeného kráľovstva týkajúcich sa prílohy D.5 dupliky a z odpovedí Spojeného kráľovstva na otázky položené Súdnym dvorom vyplýva, že jeho orgány vydali 23 platobných výmerov C18 na sumu približne 201 828 809,62 GBP, pričom táto čiastka sa v duplike znížila na sumu 192 568 694,30 GBP, keďže predmetné nesplnenie povinnosti sa nevzťahovalo na všetky uvedené tovary.

244. V tejto súvislosti v súlade s článkom 13 ods. 1 nariadenia č. 609/2014 a zodpovedajúcim ustanovením článku 17 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000 členské štáty vykonávajú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že čiastky zodpovedajúce vzniknutým nárokom budú sprístupnené rozpočtu Únie. V prejednávanej veci treba pripomenúť, že britské orgány považovali niektoré z dovozov kontrolovaných v rámci operácie Snake za podhodnotené, zapísali predmetné sumy do účtovnej evidencie, zaslali obchodným subjektom 23 platobných výmerov C18 Snake a stanovili colné dlhy zodpovedajúce uvedeným sumám. Sumy zodpovedajúce týmto dlhom boli pôvodne zapísané na účet B v súlade s článkom 6 ods. 3 nariadení č. 1150/2000 a 609/2014 ako vzniknuté nároky, ktoré neboli vybrané a nebola za ne zložená záruka. Následne Spojené kráľovstvo tieto dlhy odpísalo.

245. V tomto kontexte treba pripomenúť, že podľa článku 13 ods. 2 nariadenia č. 609/2014 a článku 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000 sú členské štáty oslobodené od povinnosti sprístupniť Komisii sumy zodpovedajúce vzniknutým nárokom iba v prípade, ak nemohli sumy vybrať v dôvodov *vis maior* alebo ak sa zistí, že vyberanie je z dlhodobého hľadiska nemožné z dôvodov, ktoré im nemožno pripísať. Treba tiež pripomenúť, že Súdny dvor poskytol striktný výklad pojmov „dôvod *vis maior*“ a „iné dôvody, ktoré... nie je možné pripísať členským štátom“. Napríklad odmietol názor, že predvídateľný štrajk by mohol predstavovať poľahčujúcu okolnosť pre omeškanie so zapísaním zdrojov,²³³ alebo že členský štát by mohol posúdiť vhodnosť vykonania žiadosti o predbežné zapísanie zdrojov.²³⁴ Súdny dvor navyše odmietol odôvodnenie členského štátu založené na podvodnom konaní úradníkov colnej správy.²³⁵

246. Vzhľadom na vyššie uvedenú judikatúru sa domnievam, že tvrdenia Spojeného kráľovstva uvedené na jeho obranu nemožno v prejednávanej veci prijať. V prvom rade je nesporné, že tento štát sa na odôvodnenie zrušenia platobných výmerov C18 Snake neodvoláva na vyššiu moc, ale obmedzuje sa skôr na tvrdenie, že nemôže niesť zodpovednosť za stratu dodatočného cla vyrubeného v týchto platobných výmeroch. Hoci platobná neschopnosť dlžníka colného dlhu predstavuje *prima facie* faktor, ktorý nezávisí od vôle členského štátu, treba mať na zreteli, že v prejednávanej veci Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu, že neprijalo všetky potrebné opatrenia, aby mohli byť sumy zodpovedajúce nárokom Únie na tradičné vlastné zdroje sprístupnené do rozpočtu Únie. Z písomných podaní účastníkov konania vyplýva, že nespochybňujú vznik dodatočného cla, keďže britské orgány identifikovali tovar, ktorý už získal povolenie na prepustenie, ani to, že sa od príslušných dovozcov nepožadovali záruky na zabezpečenie vybratia vyrubených súm v plnej výške.²³⁶ Treba zdôrazniť, že britské orgány si boli počas tohto obdobia plne vedomé predmetnej podvodnej schémy, ktorá spočívala najmä v ukončení akejkoľvek činnosti dotknutej spoločnosti bezodkladne po spochybnení colného vyhlásenia predloženého na účel dovozu tovaru. Tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého výber dodatočných colných dlhov, na ktoré sa vzťahovali platobné výmery C18 Snake, nebol možný z dôvodu nemožnosti uplatniť tieto pohľadávky, považujem teda za nepodložené. Tento štát mal totiž po stanovení dodatočného cla požiadať v súlade s platnými ustanoveniami Colného kódexu Spoločenstva a Colného kódexu Únie, vykladanými s prihliadnutím na zásadu účinnej ochrany finančných záujmov Únie zakotvenú v článku 325 ZFEÚ, o poskytnutie dostatočných záruk na pokrytie splatnej sumy.²³⁷ Domnievam sa teda, že odôvodnenie založené na platobnej

²³³ Pozri rozsudok zo 17. septembra 1987, Komisia/Grécko (70/86, EU:C:1987:374).

²³⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 1986, Komisia/Spojené kráľovstvo (93/85, EU:C:1986:499).

²³⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko (C-334/08, EU:C:2010:414). Pokiaľ ide o komentár, pozri POTTEAU, A.: Les finances publiques de l'Union européenne en 2008-2009. In: *Revue trimestrielle de droit européen*. 2010, č. 2, s. 380.

²³⁶ Pozri body 201 až 216 a bod 219 vyššie.

²³⁷ Pozri body 217 až 224 vyššie.

neschopnosti dlžníkov colných dlhov, na ktorú sa odvoláva Spojené kráľovstvo, nie je samo osebe dôvodom, ktorý by mohol oslobodiť členský štát od povinnosti vybrať tento colný dlh v súlade s príslušnými ustanoveniami.

247. Okrem toho je potrebné zamietnuť tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého bolo zrušenie platobných výmerov C18 Snake nevyhnutné, keďže neexistovala nijaká metodika na určenie správnej colnej hodnoty tovaru. Tento štát konkrétnejšie tvrdí, že jeho orgány zrušili platobné výmery C18 Snake potom, ako voči nim podali niektoré obchodné subjekty námietku, a to z dôvodu, že metodika OLAF-u, ktorú použili na určenie správnej colnej hodnoty podhodnotených dovozov a ktorá bola predmetom námietok počas operácie Snake, nebola vhodná na „nové určenie hodnoty“ týchto dovozov. Podľa Spojeného kráľovstva jeho orgány museli zrušiť platobné výmery C18 Snake, keďže sa zakladali výlučne na metodike OLAF-u.

248. V tejto súvislosti treba poznamenať, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora cieľom právnej úpravy Únie týkajúcej sa colného ohodnotenia je vytvorenie spravodlivého, jednotného a nestranného systému, ktorý by vylučoval uplatňovanie svojvoľných alebo fiktívnych colných hodnôt.²³⁸ Súdny dvor tiež uviedol, že z článkov 29 až 31 Colného kódexu Spoločenstva (teraz články 70 až 74 Colného kódexu Únie) vyplýva, že metódy určenia colnej hodnoty upravené v týchto ustanoveniach sú stanovené v hierarchickom poradí a existuje medzi nimi vzťah subsidiarity, takže ak takúto hodnotu nemožno určiť podľa daného ustanovenia, treba uplatniť ustanovenie, ktoré v stanovenom poradí nasleduje bezprostredne po ňom.²³⁹ V prejednávanej veci treba pripomenúť, že ako vyplýva z preskúmania prvého žalobného dôvodu,²⁴⁰ metodika OLAF-u nebola pôvodne určená na používanie ako nástroj analýzy rizika v bežných colných činnostiach. Okrem toho v rozpore s tým, čo tvrdí Spojené kráľovstvo, OLAF neuviedol po prvýkrát, že prepočítaná priemerná cena sa nemá používať na účely „nového určenia hodnoty“, na stretnutí 20. februára 2015, ale členské štáty boli informované o tom, že cieľom tejto metodiky je odhaľovanie podvodov, už od samotného začiatku PCA Discount. Preto keď britské orgány použili na účely výpočtu dodatočného cla vyrubeného v platobných výmeroch C18 Snake prepočítané priemerné ceny založené na metodike OLAF-u,²⁴¹ nepoužili túto metodiku v súlade s účelmi, na ktoré bola vytvorená. Súhlasím teda so stanoviskom Komisie,²⁴² že britské orgány mali po identifikovaní podvodne podhodnoteného tovaru určiť správnu colnú hodnotu podľa postupnosti metód špecifikovaných v Colnom kódexe Spoločenstva a v Colnom kódexe Únie, na základe vyššie uvedených metód určenia, s prihliadnutím na skutočnosť, že išlo o dovážaný tovar podliehajúci colným kontrolám.²⁴³ V dôsledku toho sa domnievam, že Spojené kráľovstvo tým, že v súvislosti s tovarom, ktorý v rámci operácie Snake identifikovalo ako podhodnotený, nepostupovalo po etapách určenia colnej hodnoty podľa príslušných colných predpisov citovaných v predchádzajúcom bode a namiesto týchto ustanovení uplatnilo metodiku OLAF-u, nedodržalo colné predpisy Únie, takže sumy stanovené v platobných výmeroch C18 Snake neodrážajú sumy naozaj splatné obchodnými subjektmi.

²³⁸ Pozri rozsudok z 15. júla 2010, Gaston Schul (C-354/09, EU:C:2010:439, bod 27 a citovaná judikatúra).

²³⁹ Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júna 2016, EURO 2004. Hungary (C-291/15, EU:C:2016:455, bod 29 a citovaná judikatúra).

²⁴⁰ Pozri body 193 až 210 vyššie.

²⁴¹ Príloha D.5 dupliky.

²⁴² Komisia vyjadrila toto stanovisko už po operácii Snake (pozri správu z inšpekcie 16-11-1 uvedenú v prílohe A.16 žaloby, bod 3.1.1).

²⁴³ Pokiaľ ide o platobné výmery C18 Snake, bolo potrebné určiť colnú hodnotu špecifického dovozu a nie odhad strát tradičných vlastných zdrojov. Pozri tiež bod 206 vyššie.

249. Zo spisu predloženého Súdnu dvoru v skutočnosti vyplýva, že samotné britské orgány si uvedomili chyby, ktorých sa dopustili pri určení dodatočných súm,²⁴⁴ ale namiesto opravy chýb a opätovného vydania platobných výmerov sa rozhodli platobné výmery C18 Snake s konečnou platnosťou zrušiť. Spojené kráľovstvo tvrdí, že vzhľadom na neexistenciu prijateľnej metodiky bolo vhodnejšie dlhy odpísať.²⁴⁵ Ako tvrdí Komisia, Spojené kráľovstvo mohlo vydať nové platobné výmery, rozhodlo sa to však neurobiť.

250. Vzhľadom na vyššie uvedené sa domnievam, že Spojené kráľovstvo po tom, čo stanovilo, zapísalo do účtovnej evidencie a oznámilo dlžníkom clo vyrubené v 23 platobných výmeroch C18 Snake, si nesplnilo povinnosti podľa článku 13 ods. 1 nariadenia č. 609/2014 a zodpovedajúceho ustanovenia článku 17 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000, v zmysle ktorých členským štátom prináleží prijať všetky opatrenia potrebné na to, aby zabezpečili sprístupnenie súm zodpovedajúcich vzniknutých nárokom do rozpočtu Únie. Zrušenie týchto platobných výmerov, ako aj s tým súvisiace predchádzajúce rozhodnutia treba považovať za administratívne chyby britských orgánov, ktorých dôsledkom je nevybratie tradičných vlastných zdrojov Únie. Okrem toho súhlasím s názorom Komisie, že Spojené kráľovstvo sa rozhodlo radšej odpísať sumy vyrubené platobnými výmery C18 Snake a zapísané na účet B, ako použiť postup stanovený v článku 13 nariadenia č. 609/2014 a v zodpovedajúcom ustanovení článku 17 nariadenia č. 1150/2000, ktorý umožňuje členským štátom oslobodiť sa od povinnosti sprístupniť do rozpočtu Únie sumy zodpovedajúce nárokom, ktoré sa ukážu byť nevymožiteľné. Z toho vyplýva, že Spojené kráľovstvo sa za týchto podmienok nemohlo odvolávať na oslobodenie upravené v článku 13 ods. 2 nariadenia č. 609/2014 a v zodpovedajúcom ustanovení článku 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000, keďže opísané administratívne chyby možno pripísať tomuto štátu. Z toho vyplýva, že v súlade s ustálenou judikatúrou²⁴⁶ členský štát, ktorý po tom, čo stanovil nárok Únie na vlastné zdroje, nesprístupní zodpovedajúcu sumu Komisii bez toho, aby bola splnená jedna z podmienok stanovených vyššie uvedenými ustanoveniami, nesplnil si svoje povinnosti vyplývajúce z práva Únie. Je preto potrebné konštatovať, že rozpočet Únie vykazuje v dôsledku zrušenia 23 platobných výmerov C18 Snake a nesprístupnenia príslušných súm dlžné tradičné vlastné zdroje za obdobie od novembra 2011 do novembra 2014.

3. O odhade strát tradičných vlastných zdrojov

251. Komisia vychádzala na účely posúdenia rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie, ktoré vyplývajú z nesplnenia povinností podľa práva Únie vytýkaného Spojenému kráľovstvu v rámci tejto žaloby, z metodiky OLAF-u a údajov, ktoré mala k dispozícii. Na základe toho sa domnieva, že pokiaľ ide o obdobie od novembra 2011 do 11. októbra 2017, Komisii mala byť sprístupnená suma tradičných vlastných zdrojov vo výške 2 679 637 088,86 eura (suma brutto, ktorá sa zníži o náklady na výber).

252. Spojené kráľovstvo naopak vo svojom vyjadrení k žalobe spochybňuje tak použitú metodiku, ako aj sumu vypočítanú Komisiou. Na základe vlastného výpočtu stanovilo sumu dodatočných vlastných zdrojov súvisiacich s podhodnotenými dovozmi z Číny za obdobie porušovania na sumu 217 646 623 GBP,²⁴⁷ pričom vo svojej duplike túto sumu znížilo a stanovilo na 123 819 268 GBP. Mám dojem, že hoci tento štát naďalej spochybňuje nesplnenie povinnosti, ktoré mu je

²⁴⁴ Pozri zápisnicu zo stretnutia z 20. februára 2015, príloha B.2 vyjadrenia k žalobe.

²⁴⁵ Odpoveď Spojeného kráľovstva z 22. júna 2018, s. 147.

²⁴⁶ Pozri najmä rozsudok z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu) (C-304/18, neuverejnený, EU:C:2019:601).

²⁴⁷ Túto sumu bude pravdepodobne potrebné znížiť o približne 25 miliónov GBP, t. j. o sumu zapísanú na účte B a zodpovedajúcu sumám vyrubeným v platobných výmeroch C18 vydaných po operácii Breach, ktoré sa viažu k obdobiu od mája 2015 do októbra 2017.

vytýkané, v skutočnosti tým do istej miery implicitne uznáva, že jeho opomenutie zaviesť účinné opatrenia na boj proti colným podvodom s podhodnotením tovaru viedlo k vzniku straty tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie²⁴⁸. Základnou otázkou tohto žalobného dôvodu je preto otázka, ako určiť rozsah predmetných strát.

253. Predtým, ako meritórne preskúmam túto otázku, považujem za vhodné uviesť niekoľko pripomienok k úvodným námietkam Spojeného kráľovstva, ktoré sa týkajú jednak neexistencie právomoci Komisie vypočítať a stanoviť tradičné vlastné zdroje, keďže táto právomoc prislúcha členským štátom (časť 1), a jednak povahy tejto žaloby, ktorá je v skutočnosti žalobou o náhradu škody, takže Komisii prináleží, aby preukázala príčinnú súvislosť medzi konkrétnym nesplnením povinnosti štátu a škodou, ktorú toto nesplnenie povinnosti spôsobilo (časť 2).

a) Úvodné pripomienky

1) O právomoci Komisie stanoviť odhad straty tradičných vlastných zdrojov a o právomoci Súdneho dvora rozhodnúť o tejto otázke

254. Spojené kráľovstvo tvrdí, že ak nie je možné použiť iné metódy, ktoré sa používajú v predchádzajúcom z postupov stanovených v poradí v článkoch 70 až 74 Colného kódexu Únie,²⁴⁹ s cieľom určiť colnú hodnotu,²⁵⁰ patrí do výlučnej právomoci členského štátu prijať namiesto obvyklej metódy založenej na prevodnej hodnote tovaru subsidiárnu metódu²⁵¹ stanovenú v článku 74 ods. 3 Colného kódexu Únie a v článku 31 Colného kódexu Spoločenstva a určiť tak colnú hodnotu dotknutého tovaru na základe dostupných údajov a „s použitím rozumných prostriedkov“²⁵². Toto určenie zahŕňa celý rad komplexných rozhodnutí a náročných metodických rozhodnutí zo strany vnútroštátnych orgánov, ktoré v tejto súvislosti disponujú širokou mierou voľnej úvahy.

255. Nesúhlasím s týmto tvrdením na obranu založeným na uplatnení colných predpisov, keďže sa podobne ako Komisia domnievam, že použitie metodiky OLAF-u ako prostriedku na stanovenie odhadu strát tradičných vlastných zdrojov nie je určené na určenie colnej hodnoty dovezeného tovaru v zmysle tohto ustanovenia, ktoré patrí do výlučnej právomoci členských štátov.²⁵³ Podľa článkov 69 až 74 Colného kódexu Únie členský štát musí určiť colnú hodnotu

²⁴⁸ Spojené kráľovstvo to pripúšťa len subsidiárne v rozsahu, v akom sa jeho obrana zakladá na odmietnutí existencie porušení opísaných v rámci prvého žalobného dôvodu, pričom v rámci druhého žalobného dôvodu navrhuje svoju vlastnú metodiku na meranie straty tradičných vlastných zdrojov.

²⁴⁹ Predtým články 29 alebo 31 Colného kódexu Spoločenstva

²⁵⁰ Podľa Spojeného kráľovstva výraz „rozumné prostriedky“ znamená, že ide o rozhodnutia, ktoré má členský štát prijať v rámci svojej výlučnej právomoci, a že pri výbere metód a hodnotení sa mu má priznať veľmi široká miera voľnej úvahy. Spojené kráľovstvo muselo preukázať nie správnosť svojho odhadu, ale len jeho primeraný charakter. Dôkazné bremeno, že jeho odhad nie je primeraný, znáša v plnom rozsahu Komisia.

²⁵¹ Podotýkam, že článok 74 Colného kódexu Únie (bývalý článok 31 Colného kódexu Spoločenstva) stanovuje, že ak colnú hodnotu tovaru nemožno určiť podľa článku 70 Colného kódexu Únie, určuje sa postupne podľa ďalej stanovených metód, pričom každá z nich sa môže použiť len vtedy, ak predchádzajúca metóda v poradí, v akom sú uvedené, sa ukáže byť nepoužiteľná, čím sa zavádza metodická hierarchia. Metóda stanovená v odseku 3 tohto článku 74, tzv. metóda „poslednej možnosti“, ktorá sa opiera o „rozumné prostriedky“, sa uplatňuje v prípade, keď sa nemôžu uplatniť metódy stanovené v predchádzajúcich odsekoch. Pozri najmä ALBERT, J.-L.: Section 3 – La valeur en douane. In: *Le droit douanier de l'Union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 2019, s. 255 – 280.

²⁵² Spojené kráľovstvo poukazuje na to, že už sa stalo, že Súdny dvor v niekoľkých veciach stanovil straty tradičných vlastných zdrojov v presnej výške, zdá sa však, že žalobné návrhy v daných prípadoch neboli predmetom žiadnych námietok a/alebo že predmetné sumy neboli spochybnené: pozri napríklad rozsudok z 21. septembra 1989, Komisia/Grécko (C-68/88, EU:C:1989:339). V prejednávanej veci je situácia výrazne odlišná.

²⁵³ Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júna 2016, EURO 2004. Hungary (C-291/15, EU:C:2016:455).

tovaru a v prípade potreby použiť na tento účel náhradné metódy.²⁵⁴ V prejednávanej veci Spojenému kráľovstvu prináležalo, aby určilo colnú hodnotu textilných výrobkov a obuvi z Číny vzhľadom na konkrétne ukazovatele, ktoré signalizovali jeho podhodnotenie. Ako vyplýva z preskúmania prvého žalobného dôvodu tejto žaloby, v prejednávanej veci však k takémuto určeniu hodnoty nedošlo. Z toho vyplýva, že Komisia nemôže nahradiť určenie colnej hodnoty tovaru členskými štátmi vlastným určením takejto hodnoty, ak dotknutý členský štát neurčil colnú hodnotu tovaru podľa vyššie uvedených metód. Určiť túto hodnotu už nie je v nijakom prípade možné. Táto okolnosť vyplýva zo štatistickej povahy metodiky OLAF-u ako nástroja na výpočet strát tradičných vlastných zdrojov, ktorej cieľom je určiť na základe štatistických údajov rozsah strát vzniknutých v dôsledku toho, že Spojené kráľovstvo porušilo ustanovenia právnej úpravy Únie v oblasti tradičných vlastných zdrojov v rozsahu, v akom jeho orgány nevykonali v súvislosti s dotknutým tovarom vhodné colné kontroly,²⁵⁵ takže clo splatné za tento tovar nebolo vypočítané správne.

256. Z už citovanej ustálenej judikatúry²⁵⁶ vyplýva, že vo všeobecnosti existuje priama súvislosť medzi porušením colného práva Únie vytykaným členskému štátu a stratou tradičných vlastných zdrojov, ktorá z toho vyplýva pre rozpočet Únie. Súdny dvor už v tomto kontexte rozhodol, konkrétne vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 9. júla 2020, Česká republika/Komisia²⁵⁷, že možnosť Komisie predložiť Súdnemu dvoru na posúdenie v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti spor medzi ňou a členským štátom, pokiaľ ide o povinnosť tohto štátu sprístupniť určitú sumu vlastných zdrojov Únie tejto inštitúcii, je vlastná systému vlastných zdrojov Únie, tak ako je v súčasnosti koncipovaný v práve Únie.²⁵⁸

257. Keďže Spojené kráľovstvo sa v prejednávanej veci rozhodlo nesprístupniť Komisii príslušnú sumu tradičných vlastných zdrojov v lehote stanovenej v odôvodnenom stanovisku, ale obmedzilo sa len na spochybnenie stanoviska Komisie, pokiaľ ide o jeho povinnosť uvoľniť túto sumu, domnievam sa, že táto inštitúcia postupovala správne, keď konštatovala, že tento štát si nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z právnej úpravy v oblasti tradičných vlastných zdrojov, a rozhodla sa podať na tento účel žalobu o nesplnenie povinnosti. V tomto kontexte Komisii prináleží preukázať existenciu údajného nesplnenia povinnosti a predložiť Súdnemu dvoru dôkazy nevyhnutné na preverenie existencie tohto nesplnenia bez toho, aby sa mohla odvolať na akúkoľvek domnienku.²⁵⁹ Súdnemu dvoru teda prináleží, aby overil, či Komisia z právneho hľadiska dostatočne preukázala výšku strát tradičných vlastných zdrojov, ktorých sa dožaduje za obdobie porušovania. Z toho vyplýva, že tvrdenie Spojeného kráľovstva, ktoré sa týka poradia preskúmania metodík a podľa ktorého Súdny dvor musí najprv preskúmať odhad predložený týmto štátom, treba zamietnuť.

258. Spojené kráľovstvo okrem toho tvrdí, že ak by Súdny dvor v prvom rade rozhodol, že Komisia z právneho hľadiska dostatočne preukázala jeho nesplnenie povinnosti bojovať proti podvodom,²⁶⁰ v druhom rade Komisii prináleží preukázať, že metodika navrhnutá Spojeným kráľovstvom na určenie splatných dodatočných vlastných zdrojov sa zakladá na rozhodnutiach a posúdení

²⁵⁴ Aj z tohto dôvodu je podľa môjho názoru potrebné zamietnuť tvrdenia založené na subsidiárnej metóde stanovenej v článku 74 ods. 3 Colného kódexu Únie.

²⁵⁵ Pozri body 193 až 216 a 225 až 227 vyššie.

²⁵⁶ Pozri bod 177 vyššie a poznámky pod čiarou 92 a 265.

²⁵⁷ C-575/18 P, EU:C:2020:530.

²⁵⁸ Pozri bod 68 tohto rozsudku.

²⁵⁹ Pozri najmä rozsudky z 27. apríla 2006, Komisia/Nemecko (C-441/02, EU:C:2006:253, bod 48), a z 2. mája 2019, Komisia/Chorvátsko (Skládka Biljane Donje) (C-250/18, neuverejnený, EU:C:2019:343, bod 33).

²⁶⁰ Spojené kráľovstvo tiež zastáva názor, že okrem podvodu prináleží Komisii v prvej fáze preukázať aj príčinnú súvislosť medzi týmto nesplnením povinnosti a škodou, ako aj prípustnosť jej žiadosti o zaplatenie danej sumy Úniou.

dôkazov, ktoré sú zjavne neprimerané. Konkrétnejšie podľa Spojeného kráľovstva zo znenia článkov 258 a 260 ZFEÚ vyplýva, že Komisia tým, že do predmetu svojej žaloby zahrnula otázku týkajúcu sa odhadov strát tradičných vlastných zdrojov, prekračuje rámec žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, ktorá sa obmedzuje na otázku, či si členský štát nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie. V takom prípade je Komisia povinná predložiť dôkaz o inom type protiprávneho konania, a to o zjavne neprimeranej povahe vymierania nezaplateného cla, ktoré vykonalo Spojené kráľovstvo.

259. V tejto súvislosti poznamenávam, že toto tvrdenie nezohľadňuje skutočnosť, že táto žaloba smeruje najmä k tomu, aby Súdny dvor určil, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie v oblasti vlastných zdrojov, čo nevyhnutne znamená, že Komisia musí preukázať rozsah strát týchto zdrojov a rozsah nesplnenia povinností. Takýto odhad nezasahuje do možnosti využiť konanie podľa článku 260 ZFEÚ v prípade, že by členský štát nezaplatil istinu alebo úroky po vydaní prípadného rozsudku, ktorým bolo určené, že porušil povinnosti vyplývajúce z režimu vlastných zdrojov. V každom prípade v prejednávanej veci nevzniká otázka, či členský štát konal primerane, keď „nanovo určil hodnotu“ podhodnotených dovozov. Judikatúra, na ktorú sa Spojené kráľovstvo odvoláva na podloženie svojej tézy o „novom určení hodnoty“, sa totiž týka povinností členského štátu v prípade, keď na základe pochybností vzniknutých v rámci colných kontrol pristúpi k určeniu colnej hodnoty dovezeného tovaru.²⁶¹ Ako som však už zdôraznil, cieľom Komisie v rámci tohto druhého žalobného dôvodu nie je určiť colnú hodnotu konkrétneho tovaru, ale stanoviť odhad strát tradičných vlastných zdrojov na základe štatistických údajov.

260. Okrem toho Spojené kráľovstvo vo svojich žiadostiach o informácie z 22. júna 2018 a z 22. marca 2019 žiadalo Komisiu najmä o poskytnutie informácií k výpočtu požadovaných strát vlastných zdrojov v sume 2 679 637 088,86 eura, aby mohlo túto sumu prepočítať. V tejto súvislosti konštatujem, že Komisia vo svojej replike vysvetlila, že použitá metodika a údaje použité pri výpočte tejto sumy boli Spojenému kráľovstvu vždy známe, najmä vzhľadom na to, že išlo o informácie, ktoré poskytol samotný tento štát prostredníctvom databázy Surveillance 2.

2) O údajnej povinnosti preukázať škodu a príčinnú súvislosť, ako aj o kontrafaktuálnom scenári

261. Spojené kráľovstvo tvrdí, že Komisii prináleží založiť svoj návrh na pravidlách konania o zodpovednosti, keďže navrhuje, aby Súdny dvor zaviazal tento štát na náhradu škody. V prejednávanej veci sa však Komisii nepodarilo preukázať jednak existenciu konkrétnej a vyčísliteľnej škody a jednak existenciu priamej príčinnej súvislosti medzi nesplnením povinností, ktorého sa dopustilo Spojené kráľovstvo, a touto škodou.

262. V tejto súvislosti treba najprv pripomenúť, že konanie na Súdnom dvore podľa článku 258 ZFEÚ je konaním o nesplnení povinnosti a nie konaním o zodpovednosti alebo o náhradu škody. V rámci žaloby o nesplnenie povinnosti preto Komisii prináleží preukázať, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie.²⁶² Keďže táto žaloba nesmeruje k tomu, aby Súdny dvor zaviazal žalovaný štát na náhradu škody, Súdny dvor nemusí skúmať dôkazy predložené Spojeným kráľovstvom, pokiaľ ide o existenciu škody a príčinnej súvislosti medzi nesplnením povinností v colnej oblasti a údajnou škodou. Toto tvrdenie Spojeného kráľovstva treba v každom prípade zamietnuť vzhľadom na ustálenú judikatúru

²⁶¹ Pozri rozsudok zo 16. júna 2016, EURO 2004. Hungary (C-291/15, EU:C:2016:455, body 23 a 36).

²⁶² Pozri body 159 až 162 vyššie a tam citovanú judikatúru.

Súdneho dvora, z ktorej vyplýva, že žaloba o nesplnenie povinnosti má objektívnu povahu.²⁶³ Nerešpektovanie povinnosti uloženej ustanovením práva Únie totiž samo osebe predstavuje nesplnenie povinnosti a úvaha, že toto nerešpektovanie nemalo negatívne následky, nie je relevantná.²⁶⁴ Domnievam sa teda, že vzhľadom na charakteristiky konania o nesplnení povinnosti táto žaloba nesmeruje k tomu, aby Súdny dvor zaviazal žalovaný členský štát na náhradu škody.

263. Treba však uviesť, že Komisia sa vo svojej žalobe v každom prípade nedomáhala priznania náhrady škody. Stanovisko Spojeného kráľovstva, podľa ktorého Komisii prináleží preukázať existenciu „škody“, ktorej vyčíslenie je možné až po predchádzajúcom preukázaní existencie príčinnej súvislosti vyplývajúcej z protiprávneho konania členského štátu, sa totiž podľa môjho názoru zakladá na nesprávnom výklade žaloby a iných procesných písomností predmetného konania. Konkrétne z tretieho odseku prvého žalobného návrhu vyplýva, že Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu, že do rozpočtu Únie nesprístupnilo správne sumy tradičných vlastných zdrojov, čo viedlo k porušeniu ustanovení týkajúcich sa týchto zdrojov. Ako už bolo uvedené, členským štátom na základe článkov 9 a 10 nariadenia č. 1150/2000, ktorým zodpovedajú články 9 a 10 nariadenia č. 609/2014, v spojení s článkami 2 a 8 rozhodnutí 2007/436 a 2014/335 prináleží, aby stanovili nárok Únie na tradičné vlastné zdroje bezodkladne po splnení podmienok stanovených v colných predpisoch, ktoré sa týkajú zápisu nároku do účtovnej evidencie a jeho oznámenia dlžníkov.

264. V dôsledku toho zo žaloby a najmä z ustanovení práva Únie v nej citovaných jednoznačne vyplýva, že Komisia vytýka Spojenému kráľovstvu, že nesprístupnilo Únii správne vypočítané sumy tradičných vlastných zdrojov, a nie ujmu spôsobenú Únii. Nesplnenie povinnosti opísané v petite žaloby (a najmä pasáž „tým, že nezapísalo správne sumy cla do účtovnej evidencie a nesprístupnilo správnu sumu tradičných vlastných zdrojov“) teda svojou povahou predstavuje návrh na určenie nesplnenia povinnosti členského štátu konať, t. j. nesplnenia si povinností vyplývajúcich z práva Únie, a nie návrh na určenie škody spôsobenej týmto štátom.

265. Ďalej, pokiaľ ide o tvrdenie Spojeného kráľovstva založené na potrebe preukázať príčinnú súvislosť medzi konkrétnym nesplnením povinnosti členským štátom a stratami vlastných zdrojov, Súdny dvor už zdôraznil, že existuje „priama súvislosť“ medzi výberom príjmov z cla a sprístupnením zodpovedajúcich zdrojov do rozpočtu Únie.²⁶⁵ Domnievam sa pritom, že z tejto judikatúry vyplýva, že ak sa clo nevyberie z dôvodu chyby, ktorej sa dopustili colné orgány členského štátu, nespochybňuje to povinnosť členského štátu sprístupniť sumy, ktoré mali byť stanovené, a zaplatiť úroky z omeškania. Hoci existuje vzájomný vzťah *sine qua non* medzi nesplnením povinnosti členským štátom v oblasti colných predpisov na jednej strane a sumou vlastných zdrojov, ktoré neboli sprístupnené do rozpočtu Únie, na druhej strane, pričom prvé má nevyhnutne vplyv na druhé, neznamená to, že tieto dve skutočnosti by sa mali analyzovať z hľadiska škody spôsobenej nesprávnym konaním členského štátu. Členský štát, ktorý sa zdrží zistenia vzniku nároku Únie na vlastné zdroje a sprístupnenia zodpovedajúcej sumy Komisii bez toho, aby bola naplnená jedna z podmienok stanovených v článku 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000 alebo v článku 13 ods. 2 nariadenia č. 609/2014, neplní svoje povinnosti vyplývajúce

²⁶³ Pozri najmä rozsudok zo 17. novembra 1993, Komisia/Španielsko (C-73/92, EU:C:1993:891, bod 19).

²⁶⁴ Pozri najmä rozsudky z 21. septembra 1999, Komisia/Írsko (C-392/96, EU:C:1999:431, body 60 a 61); z 26. júna 2003, Komisia/Francúzsko (C-233/00, EU:C:2003:371, bod 62), a z 26. októbra 2006, Komisia/Španielsko (C-36/05, EU:C:2006:672, bod 38).

²⁶⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. júna 2018, Kolev a i. (C-612/15, EU:C:2018:392, body 51 a 52).

z práva Únie a najmä z článkov 2 a 8 rozhodnutí 2000/597 a 2007/436.²⁶⁶ Tento záver potvrdzuje judikatúra, na ktorú sa Spojené kráľovstvo odvoláva vo svojom vyjadrení k žalobe a z ktorej vyplýva, že chybný postup colných orgánov pri výpočte cla vedie nevyhnutne k stratám tradičných vlastných zdrojov, za ktoré sú zodpovedné členské štáty.²⁶⁷ Článok 340 ZFEÚ a s ním súvisiaca judikatúra, na ktorú sa Spojené kráľovstvo odvoláva, sú v tomto kontexte irelevantné.

266. Okrem toho sa domnievam, že z veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo,²⁶⁸ na ktorý sa odvoláva Spojené kráľovstvo a vedľajší účastníci konania, nie je možné vyvodiť odlišný záver, keďže uvedená vec sa týkala situácie odlišnej od tej, ktorá viedla k tomuto konaniu. V uvedenej veci išlo v skutočnosti o určenie zodpovednosti Spojeného kráľovstva z dôvodu prípadného vydávania osvedčení EXP orgánmi Anguilly, zámorskej krajiny a územia (ZKÚ), v rozpore s tzv. rozhodnutím o „ZKÚ“. Komisia okrem iného tvrdila, že Spojené kráľovstvo musí ako členský štát prevziať zodpovednosť za akty prijaté orgánmi Anguilly a za nedbanlivosť, ktorej sa tieto orgány dopustili v rozpore s týmto rozhodnutím, a to vzhľadom na osobitné vzťahy, ktoré udržiava so svojím ZKÚ, ktoré nie je nezávislým štátom. Spojené kráľovstvo sa domnievalo, že žiaden právny akt Únie neumožňuje, aby bola Anguilla voči Únii zodpovedná za pochybenia, ktorých sa dopustili jej vlastné orgány pri uplatňovaní tohto rozhodnutia, a za stratu vlastných zdrojov, ktorá z toho vyplynula, takže ani Spojené kráľovstvo nemožno považovať za zodpovedné za takéto pochybenia len z dôvodu, že je členským štátom, ku ktorému je Anguilla pripojená.²⁶⁹ Základný problém v uvedenej veci sa teda týkal zodpovednosti členského štátu Únie za konanie ZKÚ, s ktorým udržiava osobitné vzťahy, pričom toto konanie porušovalo právo Únie a spôsobilo stratu vlastných zdrojov. V dôsledku toho v rozsahu, v akom sa prejednávaná vec týka vlastnej zodpovednosti Spojeného kráľovstva a nie zodpovednosti iného subjektu, závery uvedeného rozsudku nemožno v rozpore s tvrdením tohto štátu prebrať na prejednávanú vec.

267. Napokon Spojené kráľovstvo predkladá formou námietky neprípustnosti tvrdenie, podľa ktorého Komisia nepreukázala, že opatrenia, ktoré tento štát prijal na boj proti podvodom s podhodnotením tovaru, skutočne viedli k stratám tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie.²⁷⁰ Podľa jeho názoru tvrdenie Komisie, že podvody s podhodnotením tovaru pokračovali z dôvodu nevykonávania analýz rizika a účinných kontrol pred colným vybavením, v prípade existencie takýchto opatrení nevyhnutne predpokladá zánik obchodovania a straty tradičných vlastných zdrojov s tým spojených. Inými slovami, keby prijalo opatrenia na boj proti podvodom, ktoré Komisia považuje za vhodné, došlo by k odstráneniu dovozu podhodnoteného tovaru,

²⁶⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko (C-392/02, EU:C:2005:683, bod 68); z 18. októbra 2007, Komisia/Dánsko (C-19/05, EU:C:2007:606, bod 32), a z 3. apríla 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-60/13, neuvverejnený, EU:C:2014:219, bod 50). Pokiaľ ide o právnu náuku, pozri MEISSE, E.: Application du système des ressources propres des Communautés. In: *Europe*, č. 346/2006, s. 9.

²⁶⁷ Najprv, pokiaľ ide o rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuvverejnený, EU:C:2011:160), Spojené kráľovstvo tvrdí, že Súdny dvor uviedol, že žalovaný štát je zodpovedný za „spôsobenú stratu príjmov“ a že jeho zodpovednosť vzniká, „ak pochybenie colných orgánov... má za následok, že clo nebolo vybrané“ (body 57 a 61). Ďalej, pokiaľ ide o rozsudok z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko (C-334/08, EU:C:2010:414), podľa Spojeného kráľovstva bol žalovaný štát zodpovedný za stratu tradičných vlastných zdrojov z dôvodu chybného postupu jeho orgánov, ktoré vydali dotknutej spoločnosti protiprávne povolenia na prepustenie určitých výrobkov do bezcolného režimu, hoci by clu obvykle podliehali (bod 40). Napokon, pokiaľ ide o rozsudok z 18. októbra 2007, Komisia/Dánsko (C-19/05, EU:C:2007:606), Spojené kráľovstvo tvrdí, že nič nenaznačovalo, že keby sa dánske orgány nedopustili chyby spočívajúcej v oslobodení daného tovaru od cla, teda keby správne vykladali rozsah režimu konečného použitia, suma cla vybraného a zapísaného do účtovnej evidencie by bola rovnaká.

²⁶⁸ Rozsudok z 31. októbra 2019, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-391/17, EU:C:2019:919); v tejto veci sa rozhodovalo v rovnakom čase ako vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 31. októbra 2019, Komisia/Holandsko (C-395/17, EU:C:2019:918).

²⁶⁹ Pozri najmä rozsudok z 31. októbra 2019, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-391/17, EU:C:2019:919, body 92 až 102). Súdny dvor sa teda domnieval, že je potrebné preskúmať, či je tento členský štát *zodpovedný* voči Únii na základe povinností, ktoré mu ako členskému štátu vyplývajú z článku 4 ods. 3 ZEÚ, a či je podľa tohto ustanovenia povinný kompenzovať predmetnú sumu, na účely preukázania existencie zodpovednosti členského štátu v súvislosti s konaním ZKÚ, ktoré spôsobuje stratu vlastných zdrojov v rozpočte Únie.

²⁷⁰ Ide o námietku neprípustnosti vznesenú subsidiárne v rámci štvrtého žalobného dôvodu.

z čoho vyvodzuje, že do rozpočtu Únie by nebolo splatné žiadne významné dodatočné clo. Spojené kráľovstvo tvrdí, že môže byť zodpovedné len za straty v rozpočte Únie, ktoré zodpovedajú rozdielu medzi tradičnými vlastnými zdrojmi, ktoré by boli splatné v jeho kontrafaktuálnom scenári, a tradičnými vlastnými zdrojmi, ktoré skutočne sprístupnilo.

268. V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že otázka, či je možné, že v situácii, v ktorej boli straty tradičných vlastných zdrojov dôsledkom predchádzajúcich udalostí zapríčinených administratívnou chybou orgánov členského štátu, by tieto udalosti nastali aj bez tejto chyby, a teda bez straty vlastných zdrojov, je irelevantná.²⁷¹ Pre úplnosť treba pripomenúť, že okrem jednorazových kontrol²⁷² Spojené kráľovstvo nevykonávalo počas obdobia porušovania prakticky žiadne kontroly. Tým vytvorilo nezvratnú situáciu, ktorá mala za následok výraznú stratu tradičných vlastných zdrojov, ktorú treba podľa môjho názoru konštatovať. Zastávam názor, že v takomto kontexte Súdnu dvoru neprináleží špekulovať o tom, čo by sa stalo, keby si Spojené kráľovstvo splnilo svoje povinnosti vyplývajúce z práva Únie. Kontrafaktuálna analýza, za akú sa zasadzuje Spojené kráľovstvo, totiž nemôže spochybniť existenciu tejto straty ani skutočnosť, že tejto strate bolo možné predísť, keby britské colné orgány vykonávali pred prepustením predmetného tovaru do voľného obehu primerané kontroly. Takéto tvrdenie je totiž neopodstatnené, keďže zohľadniť sa má faktická situácia, ktorá nastala z dôvodu porušenia práv Únie, a nie objem podhodnotených tovarov, ktoré by mohli byť dovezené, keby si členský štát hypoteticky splnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie. V dôsledku toho sa domnievam, že pokiaľ ide o stratu vlastných zdrojov, takýto kontrafaktuálny scenár nemôže obstať.

b) O veci samej

1) O prehľade metodiky OLAF-u a jej uplatnení ako nástroja na výpočet strát tradičných vlastných zdrojov

269. Komisia sa domnieva, že na stanovenie strát tradičných vlastných zdrojov je potrebné vykonať výpočet založený na všetkých dostupných informáciách, keďže už nie je možné určiť správnu hodnotu podhodnoteného tovaru uplatnením niektorej z metód stanovených v Colnom kódexe Spoločenstva a v Colnom kódexe Únie. Vzhľadom na chýbajúcu spoluprácu zo strany Spojeného kráľovstva nemá nijaký priamy dôkaz, ktorý by umožňoval potvrdiť colnú hodnotu predmetného tovaru. Komisia tak dospela k odhadu strát tradičných vlastných zdrojov na základe metodiky OLAF-u, ktorá je založená na štatistických údajoch a prepočítanom priemere cien dotknutého tovaru dovezeného do Únie.

270. Použitie metodiky OLAF-u ako metodiky na určenie rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov má konkrétne nasledujúcu štruktúru. Po prvé za podhodnotené dovozy sa považujú dovozy pod prahovou hodnotou prijateľnej minimálnej ceny (*lowest acceptable price*), ktorá sa, pripomínam, vypočíta ako hodnota zodpovedajúca 50 % prepočítanej priemernej ceny na úrovni Únie (*cleaned average price*). Do podhodnotených dovozov sú zahrnuté dovozy kategórie výrobkov patriacich do kapitol 61 až 64 kombinovanej nomenklatúry (pre každý osemmiestny číselný znakov výrobku podľa kombinovanej nomenklatúry),²⁷³ ktorých denná súhrnná hodnota (denný vážený priemer) je nižšia ako prijateľná minimálna cena dotknutého číselného znaku

²⁷¹ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. októbra 2007, Komisia/Dánsko (C-19/05, EU:C:2007:606, bod 34).

²⁷² Spomenuté najmä v bode 197 vyššie.

²⁷³ Pozri najmä údaje Surveillance 2 zobrazujúce množstvá nad a pod prijateľnou minimálnou cenou dovozov z Číny patriacich do kapitol 61 až 64 kombinovanej nomenklatúry od januára 2015 do augusta 2018, uvedené v tabuľke nazvanej „UK [*Lowest Acceptable Price*] Quantities of imports“ v prílohe A.34 žaloby.

výrobku na základe údajov prevzatých z databázy Surveillance 2 a použitých v databáze Comext.²⁷⁴ V druhej etape sa vypočíta rozsah strát tradičných vlastných zdrojov na množstvách, ktoré sa považujú za podhodnotené, z hľadiska dodatočného cla splatného na základe rozdielu medzi deklarovanou hodnotou a prepočítanou priemernou cenou.

271. Preto vzhľadom na neexistenciu akýchkoľvek priamych informácií o objeme a povahe podhodnotených dovozov do Spojeného kráľovstva počas relevantného obdobia sa odhad objemu podhodnoteného tovaru, o ktorý sa žaloba opiera, v zásade zakladá na prijateľnej minimálnej cene pre jednotlivé číselné znaky výrobkov (50 % prepočítanej priemernej ceny),²⁷⁵ zatiaľ čo odhad hodnoty podhodnotených množstiev sa vypočítava podľa prepočítanej priemernej ceny. Hoci takto opísaná metodika vychádza z relevantných údajov poskytnutých Komisii členskými štátmi prostredníctvom vyššie uvedených databáz, sumy takto vypočítané na základe metodiky OLAF-u predstavujú v dôsledku toho retrospektívny rozpočtový odhad strát pre Úniu a nie priamy dôkaz o sumách zodpovedajúcich vzniknutým nárokom, ktoré by bol tento štát povinný sprístupniť do rozpočtu Únie počas obdobia porušovania,²⁷⁶ keby sa počas colného vybavenia správne vykonávali vhodné kontroly.

272. Spojené kráľovstvo, podporované v tejto súvislosti vedľajšími účastníkmi konania, tvrdí, že Komisia nemôže použiť metodiku OLAF-u na výpočet strát tradičných vlastných zdrojov, pričom zdôrazňuje, že táto metóda je len nástrojom analýzy rizika. Spojené kráľovstvo a vedľajší účastníci konania v tomto kontexte tvrdia, že Komisia použila vo svojej žalobe metodiku OLAF-u na určenie správnej colnej hodnoty dovezeného podhodnoteného tovaru.

273. Podľa môjho názoru takúto argumentáciu nemožno prijať.

274. Predovšetkým na jednej strane je vzhľadom na povahu dovozov a opomenutie britských colných orgánov vykonávať predmetné colné kontroly absolútne nespochybniteľné, že akonáhle vnútroštátne colné orgány povolili prepustenie tovaru do voľného obehu na colnom území Únie, objektívne už nie je možné dosiahnuť vrátenie tohto tovaru späť na účely colnej kontroly, aj keď sa neskôr ukáže, že colné kontroly neboli vykonané alebo boli vykonané nesprávne. Zdá sa, že tento záver nespochybňuje ani Spojené kráľovstvo.²⁷⁷ V dôsledku toho mi neostáva iné než súhlasiť so stanoviskom Komisie, že neexistuje nijaký priamy dôkaz umožňujúci potvrdiť objem alebo colnú hodnotu dotknutého tovaru. Na druhej strane, hoci je pravda, že metodika OLAF-u bola pôvodne vytvorená a konsenzuálne schválená členskými štátmi ako nástroj analýzy rizika s cieľom pomôcť vnútroštátnym colným orgánom identifikovať potenciálne podhodnotené deklarovaný tovar, je tiež pravda, že na jednej strane umožňuje určiť na základe colných štatistických údajov, ktoré členské štáty poskytli Komisii, objemy dovozov deklarované v hodnote nižšej ako prah rizika, a na druhej strane umožňuje na základe kritéria prepočítanej priemernej ceny dotknutého tovaru na úrovni Únie, zostavenej podľa tej istej metodiky, stanoviť odhad sumy vlastných zdrojov, ktoré by členský štát vybral a sprístupnil do rozpočtu Únie, keby si splnil svoje povinnosti vyplývajúce z právnej úpravy v oblasti tradičných vlastných zdrojov. Preto zastávam názor, že neexistuje nijaký rozpor v tom, aby metodika OLAF-u, hoci pôvodne vytvorená ako nástroj analýzy colného rizika, mohla slúžiť aj ako základ pre odhad rozsahu strát tradičných zdrojov, ak boli dovozy prepustené do voľného obehu na colnom území Únie bez vykonania primeraných kontrol pri prepustení, čo sa prejaví v strate v rozpočte Únie.

²⁷⁴ Pozri poznámku pod čiarou 40.

²⁷⁵ Správa OLAF-u, s. 8 a 9.

²⁷⁶ Tento záver vyplýva priamo z pripomienok samotnej Komisie, ktoré uviedla vo svojej žalobe, replike, ako aj vo svojich odpovediach na otázky Súdného dvora.

²⁷⁷ Spojené kráľovstvo predkladá v rámci tejto žaloby metodiku, ktorá je tiež založená na štatistických údajoch.

2) O uplatnení rozsudku Komisia/Portugalsko

275. Podľa Komisie prístup založený na štatistických údajoch a vyvinutý v rámci metódy na účely výpočtu strát tradičných vlastných zdrojov potvrdzuje rozsudkok Komisia/Portugalsko²⁷⁸.

276. Súhlasím s názorom Komisie, že odhad strát vlastných zdrojov na základe štatistických údajov v zásade nepredstavuje pre Súdny dvor *terra incognita*. Vec, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Komisia/Portugalsko²⁷⁹, na ktorý sa Komisia odvoláva, sa týkal spôsobu, akým niektoré portugalské colné úrady vybavovali vyhlásenia o uvedení banánov do voľného obehu. Komisia vo svojej žalobe navrhla, aby Súdny dvor konštatoval, že Portugalská republika si tým, že jej colné orgány v rokoch 1998 až 2002 opakovane prijímali colné vyhlásenia o uvedení čerstvých banánov do voľného obehu, hoci vedeli alebo mali náležite vedieť, že hmotnosť banánov zapísaná vo vyhlásení nezodpovedá ich skutočnej hmotnosti, a odmietnutím portugalských orgánov sprístupniť vlastné zdroje zodpovedajúce strate príjmov a príslušných úrokov z omeškania, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z práva Únie. Súdny dvor rozhodol, že vzhľadom na to, že keby vnútroštátne orgány vykonali potrebné overenia, hneď po uskutočnení dovozných transakcií a pri ich následnom colnom vybavení by bolo možné správne stanoviť sumy, ktoré sa skutočne majú zaplatiť z titulu nárokov na vlastné zdroje Spoločenstiev, Portugalská republika musí byť, pokiaľ ide o sporné obdobie, uvedená do situácie rovnocennej so situáciou, v ktorej by správne stanovila nároky a zapísala ich do účtovnej evidencie.²⁸⁰

277. Treba zdôrazniť, že Súdny dvor jednoznačne zamietol tvrdenie Portugalskej republiky, podľa ktorého bolo vylúčené vyčíslieť sumu vlastných zdrojov, ktoré neboli riadne stanovené v priebehu predmetných rokov, pričom uviedol, že nemožnosť vykonať overenia vzhľadom na chýbajúci predmetný tovar bola nevyhnutným dôsledkom opomenutia portugalských orgánov. Súdny dvor rozhodol, že vzhľadom na túto nemožnosť v tejto veci *nie je neprimerané* vyčíslieť sumu vlastných zdrojov, ktoré neboli náležite stanovené v priebehu predmetných rokov, t. j. rokov 1998 až 2002, na základe výsledkov kontrol vykonaných po tomto období od 1. augusta do 31. októbra 2003.²⁸¹ Treba však uviesť, že Súdny dvor nakoniec zamietol návrh Komisie na určenie sumy vlastných zdrojov vyplývajúcich z praxe protiprávných colných kontrol, keďže navrhovaná štatistická metóda obsahovala nesprávny referenčný rámec na určenie tejto sumy.²⁸²

278. Riešenie prijaté Súdny dvorom v rozsudku Komisia/Portugalsko²⁸³ tak na jednej strane potvrdzuje, že nie je vylúčené, pokiaľ ide o nesplnenie povinností vyplývajúcich z colného práva Únie členským štátom, v ktorom už bol dovezený tovar prepustený do voľného obehu na colnom území Únie, že Komisia sa môže opierať o určité štatistické údaje charakterizujúce vytýkané nesplnenie povinností, najmä s cieľom dodatočne určiť rozsah straty vlastných zdrojov v rozpočte Únie, ktorá vyplýva z tohto nesplnenia povinností. Na druhej strane treba konštatovať, že vec, v ktorej bol vyhlásený tento rozsudok, sa týkala riadne vymedzeného colného porušenia, konkrétne akceptovania rozdielu medzi deklarovanou hmotnosťou banánov a skutočnou

²⁷⁸ Rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160).

²⁷⁹ Rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160).

²⁸⁰ Rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, bod 63).

²⁸¹ Konkrétnejšie Súdny dvor v bode 66 tohto rozsudku uviedol, že na účely vyčíslenia sumy vlastných zdrojov, ktoré neboli riadne stanovené počas predmetných rokov, na základe výsledkov kontrol vykonaných po období porušenia na základe údajov z kontrol vykonaných medzi 1. augustom a 31. októbrom 2003, musí Komisia porovnať priemernú hmotnosť kartónu banánov zistenú počas uvedených kontrol s priemernou hmotnosťou deklarovanou počas toho istého obdobia.

²⁸² Metóda výpočtu sumy, ktorá mala byť sprístupnená do rozpočtu Spoločenstva, spočívala v kontrole všetkých dovozov čerstvých banánov od 1. augusta do 31. októbra 2003 a následne, v závislosti od výsledkov tejto kontroly, vo výpočte priemernej hmotnosti banánov dovezených v rokoch 1998 až 2002 (bod 30 tohto rozsudku). Podľa Komisie suma, ktorá mala byť sprístupnená do rozpočtu Spoločenstva za roky 1998 až 2002, predstavovala 16 087 604,41 eura (bod 29 uvedeného rozsudku).

²⁸³ Rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160).

hmotnosťou kartónu, v prípade ktorého bolo na základe presných údajov získaných počas neskorších kontrol v súvislosti s rovnakým nesplnením povinnosti relatívne jednoduché vyvodiť štatistické závery o prípadne deklarovanom a skutočnom hmotnostnom rozdieli medzi tovarom dovážaným počas obdobia porušovania. Naopak, metodika, ktorá je v prejednávanej veci použitá na výpočet rozsahu tradičných vlastných zdrojov, sa vyznačuje množstvom relevantných ukazovateľov, ako je objem podvodne podhodnotených dovozov zo všetkých dovozov uskutočnených počas obdobia porušovania a „primeraná colná hodnota“, ktorá sa má pripísať týmto dovozom. Tieto ukazovatele tak charakterizujú vplyv podvodov s podhodnotením tovaru na rozpočet Únie a všeobecnejšie rozsah nesplnenia povinnosti vytýkaného Spojenému kráľovstvu, pričom v porovnaní so štatistickými údajmi použitými vo veci, v ktorej bol vyhlásený Komisia/Portugalsko²⁸⁴, poskytujú informácie o stratách tradičných vlastných zdrojov skôr nepriamo.

3) O principiálnom pripustení Komisiou navrhovaného prístupu k odhadu strát tradičných vlastných zdrojov

279. Metodika OLAF-u, ktorú Komisia navrhla na účely určenia rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie, ide zdá sa, ako vyplýva z predchádzajúcej analýzy, nad rámec právnych problémov súvisiacich s vyčíslením vlastných zdrojov, ktoré Súdny dvor doteraz riešil. Domnievam sa, že na účely určenia, či a v akom rozsahu je Komisiou navrhovaný metodický prístup v súlade s kritériami týkajúcimi sa žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, treba zohľadniť jednak kritériá týkajúce sa dôkazného bremena zavedené judikatúrou Súdneho dvora a jednak základné charakteristiky tohto metodického prístupu.

280. Podľa klasickej judikatúry cieľ žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ spočíva v odstránení skutočne existujúcich nesplnení povinností členských štátov a ich následkov.²⁸⁵ Ako som už v týchto návrhoch pripomenul,²⁸⁶ podľa ustálenej judikatúry konanie podľa tohto ustanovenia spočíva na objektívnom zistení, že členský štát nedodržiaval povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo Zmluvy o FEÚ alebo z akéhokoľvek aktu sekundárneho práva.²⁸⁷ V tejto súvislosti treba pripomenúť, že aj neprijatie opatrení v oblasti vlastných zdrojov predstavuje porušenie povinnosti v zmysle uvedeného ustanovenia.²⁸⁸ Okrem toho, ako už bolo pripomenuté, Komisii, ktorá má preukázať existenciu údajného nesplnenia povinnosti, prináleží predložiť Súdnemu dvoru v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ dôkazy potrebné na to, aby preveril existenciu tohto nesplnenia povinnosti, pričom sa nesmie opierať o nijakú právnu domnienku.²⁸⁹ Iba v prípade, ak Komisia poskytla „dostatok dôkazov preukazujúcich určité skutočnosti“ vzťahujúce sa na nesplnenie povinnosti žalovaným členským štátom, „je na tomto členskom štáte, aby podstatným spôsobom a detailne namietal takto predložené údaje a následky, ktoré z toho plynú“²⁹⁰.

²⁸⁴ Rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160)

²⁸⁵ Pozri najmä rozsudky z 12. júla 1973, Komisia/Nemecko (70/72, EU:C:1973:87, bod 13), a zo 16. októbra 2012, Maďarsko/Slovensko (C-364/10, EU:C:2012:630, bod 68).

²⁸⁶ Pozri bod 160 vyššie.

²⁸⁷ Pozri najmä rozsudok z 10. novembra 2020, Komisia/Taliansko (Limitné hodnoty – PM10) (C-644/18, EU:C:2020:895, bod 70 a citovaná judikatúra).

²⁸⁸ Súdny dvor v tejto súvislosti predovšetkým vyhlásil, že keď sa členský štát rozhodol, že určité plnenie nebude podliehať DPH v rozpore s požiadavkami vyplývajúcimi zo šiestej smernice 77/388, takéto porušenie môže takisto znamenať, že uvedený členský štát si nesplnil povinnosť daň k dispozícii Komisii ako zdroje DPH sumy zodpovedajúce dani, ktorá mala byť vybraná z uvedených plnení [pozri najmä rozsudky z 12. septembra 2000, Komisia/Francúzsko (C-276/97, EU:C:2000:424, body 49, 56, 61 a 70), Komisia/Írsko (C-358/97, EU:C:2000:425, body 58, 65, 69 a 78), ako aj Komisia/Spojené kráľovstvo (C-359/97, EU:C:2000:426, body 70, 77 a 87)].

²⁸⁹ Pozri body 183 a 257 vyššie.

²⁹⁰ Pozri najmä rozsudky z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko (C-494/01, EU:C:2005:250, bod 44), a z 28. marca 2019, Komisia/Írsko (Systém zberu a čistenia komunálnych odpadových vôd) (C-427/17, neuverejnený, EU:C:2019:269, bod 39).

281. Z vyššie uvedeného podľa môjho názoru vyplýva, že v rámci konania o nesplnení povinnosti, v ktorom Komisia vytýka členskému štátu najmä porušenie predpisov práva Únie týkajúcich sa výberu tradičných vlastných zdrojov a jeho povinnosti sprístupniť určité sumy do rozpočtu Únie, Komisia musí predložiť Súdnemu dvoru dôkazy, ktoré Súdny dvor potrebuje na preverenie existencie porušenia vytýkaného Spojenému kráľovstvu, spočívajúceho v nesplnení jeho povinnosti sprístupniť Únii určitú sumu vlastných zdrojov Únie, pričom Komisia nesmie vychádzať z nijakých špekulatívnych predpokladov. To tiež znamená, že Súdny dvor nie je na účely určenia rozsahu strát týchto zdrojov povinný vybrať si spomedzi rôznych metodických prístupov navrhnutých účastníkmi konania, ako to zrejme naznačuje Spojené kráľovstvo vo svojom vyjadrení k žalobe, ale len posúdiť metodiku OLAF-u, ktorú navrhla Komisia na podporu svojej žaloby.

282. Vzhľadom na povahu porušenia colného práva Únie vytýkaného Spojenému kráľovstvu, ktoré je predmetom prvého žalobného dôvodu tohto konania o nesplnení povinnosti, však Súdny dvor nemôže ignorovať skutkový rámec veci, tak ako bol opísaný v rámci preskúmania tohto žalobného dôvodu,²⁹¹ z ktorého vyplýva, že Spojené kráľovstvo napriek tomu, že si bolo plne vedomé existencie a povahy masívnych podvodov s podhodnotením textilných výrobkov a obuvi z Číny na colných hraniciach Únie, počas obdobia porušovania neprijalo účinné opatrenia na boj proti takýmto colným podvodom, a to najmä tým, že nevykonávalo analýzy rizika, fyzické colné kontroly ani nevyžadovalo od dovozcov poskytnutie záruk. Spojené kráľovstvo teda neodoberalo vzorky na určenie správnej colnej hodnoty dovozov, pri ktorých existovalo podozrenie z podhodnotenia, ako to stanovuje Colný kódex Spoločenstva a Colný kódex Únie. Určeniu podielu tovaru, ktorého sa počas obdobia porušovania týkali podvody s podhodnotením, ako aj určeniu jeho „správnej“ colnej hodnoty tak v podstate bráni vyššie uvedené nesplnenie povinnosti.

283. Komisia teda vo svojich písomných podaniach správne zdôrazňuje, že neuplatnenie postupnosti colných postupov, ako je stanovená v Colnom kódexe Spoločenstva a Colnom kódexe Únie, predstavuje rozhodujúci faktor, ktorý určuje rozsah strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie na základe *ex post* štatistickej analýzy údajov, ktoré tieto podvody nepriamo charakterizujú. Pokiaľ ide o konkrétne podvodné dovozy, nie je teda možné opätovne nastoliť situáciu, ktorá by bola zlučiteľná s colným právom Únie, takže ani príslušné orgány Spojeného kráľovstva, ani príslušné orgány Komisie nemajú okrem iného možnosť stanoviť správnu colnú hodnotu podľa pravidiel určovania colnej hodnoty stanovených v colných predpisoch Únie. V rozsahu, v akom táto situácia objektívne vyplýva z nesplnenia colných predpisov samotným členským štátom, v prípade určenia tohto nesplnenia povinnosti musí niesť zodpovednosť za straty v rozpočte Únie tak, ako sú určené len na základe „nepriamej“ analýzy údajov a s využitím čo najväčšej pravdepodobnosti, ktorá je nevyhnutne spojená s týmto určením. V dôsledku toho sa domnievam, že v zásade nie je vylúčené, aby Komisia v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ preukázala rozsah nesplnenia povinnosti vyplývajúcej z práva tradičných vlastných zdrojov Únie pomocou metodiky založenej na štatistických údajoch, ak nemožnosť vykonať overenia je nevyhnutným dôsledkom opomenutia colných orgánov členského štátu. Tento výklad podporuje aj povinnosť členských štátov chrániť finančné záujmy Únie, ktorá vyplýva najmä z článku 325 ZFEÚ.

²⁹¹ Pozri body 184 až 227 vyššie.

284. Vzhľadom na povahu metodiky OLAF-u, ktorá je založená na štatistických údajoch, však nemožno podceňovať s tým spojené problémy týkajúce sa dôkaznej hodnoty.²⁹² Nemožno totiž prehliadnuť, že na účely odhadu rozsahu prípadných rozpočtových strát je možné použiť rôzne metodické riešenia, ktoré môžu viesť k rozdielnym výsledným sumám strát. Prejednávaná vec je obzvlášť dobrým názorným príkladom tohto problému, keďže žalobkyňa aj žalovaný štát predstavili radikálne rozdielne prístupy k vyčísleniu strát tradičných vlastných zdrojov. Samotná Komisia nepopiera, že existujú rôzne použiteľné metódy na výpočet týchto strát, keď vo svojich odpovediach na písomné otázky Súdneho dvora uviedla, že výsledok predmetného nesplnenia povinnosti môže byť v zásade založený aj na iných metódach výpočtu uvedených strát. Hoci mám vážne pochybnosti o údajných výhodách metodiky OLAF-u, konkrétne o jej „robustnosti“, ktorú Komisia viackrát zdôraznila vo svojich písomných podaniach,²⁹³ predstavuje relevantné kritérium na posúdenie dôkaznej hodnoty štatistických metód a treba uznať, že rozsah takto vypočítanej rozpočtovej straty do značnej miery závisí od rizík zvolenej konkrétnej metódy.

285. Okrem toho treba mať na zreteli, že pokiaľ sa odhad strát tradičných vlastných zdrojov vypočíta na základe informácií uvedených v databázach Surveillance 2 (údaje týkajúce sa dovozov výrobkov z Číny patriacich do kapitol 61 až 64 kombinovanej nomenklatúry), ktoré sú svojou povahou skutkovými dôkazmi, konečná suma závisí aj od metodických rozhodnutí, akými sú kritériá týkajúce sa objemu podhodnoteného tovaru a definovanie referenčnej hodnoty na „nové určenie hodnoty“ tohto tovaru. Tieto metodické rozhodnutia sú svojou povahou skôr normatívnymi kritériami, keďže závisia od rozhodnutí inštitúcie, ktorá predmetnú metódu vyvinula. Preto musím súhlasiť s tvrdením Spojeného kráľovstva, že technická správa, na ktorej je založený výpočet OLAF-u, je odôvodnená len v kontexte „primeranej ceny“ (*fair price*) vopred určenej na úrovni Únie-28.²⁹⁴ Na problém súvisiaci so zmenou kritérií výpočtu a ich vplyvom na výslednú výšku strát poukazuje najmä písomná odpoveď Komisie na otázky položené Súdny dvorom, z ktorej vyplýva, že konečný výsledok výpočtu sa líši v závislosti, okrem iného, od prijateľnej minimálnej ceny (od 10 % do 50 % priemernej ceny)²⁹⁵ a Komisia „tento prístup zvážila“. Hoci sa Komisia domnieva, že v dôsledku nesplnenia povinnosti vytýkaného britským orgánom dosahujú straty tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie celkovo 2 092 703 277,93 eura za predpokladu, že minimálna prijateľná cena je stanovená na úrovni 10 % prepočítanej priemernej ceny, nič to nemení na skutočnosti, že táto suma zodpovedá 78,1 % sumy, ktorej sa Komisia domáha v rámci tejto žaloby na základe prijateľnej minimálnej ceny stanovenej na úrovni 50 % prepočítanej priemernej ceny, čo podľa mňa nie je zanedbateľné. Treba teda uznať, že použitie metodiky založenej na štatistických údajoch sa spája s možnosťou stanoviť rôzne, ale rovnako platné referenčné hodnoty, kde získaný výsledok je podmienený touto metodikou.

286. Vzhľadom na vyššie uvedené sa domnievam, že v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ nemožno vylúčiť, aby sa na účely odhadu strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie dlžných z dôvodu nesplnenia colných povinností predmetným členským

²⁹² Otázka týkajúca sa dôkaznej hodnoty štatistických údajov nie je právnym diskusiam vôbec cudzia. V oblasti *antidumpingu* tak už Súdny dvor v rozsudku GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, bod 30) rozhodol, že v záujme stanovenia podobnej krajiny na účely určenia normálnej hodnoty výrobkov inštitúciám Únie prináleží skúmať s náležitou starostlivosťou informácie, ktorými disponujú, medzi ktorými sú najmä štatistiky Eurostatu, s cieľom nájsť podobnú krajinu, na ktorú je možné prihliaďnuť. Vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Brimcate (C-569/13, EU:C:2015:572, body 65 a 68), Súdny dvor rozhodol, že „inštitúcie Únie nepreskúmali s náležitou starostlivosťou údaje obsiahnuté v štatistikách Eurostatu“. Táto otázka vzniká aj v oblasti nepriamej diskriminácie, v ktorej Súdny dvor s odkazom na základné smernice v tejto oblasti pripomína, že „nepriamu diskrimináciu možno preukázať všetkými prostriedkami vrátane prostriedkov založených na štatistických údajoch“ [pozri najmä rozsudky z 24. septembra 2020, YS (Podnikové dôchodky riadiacich pracovníkov) (C-223/19, EU:C:2020:753, bod 50), a z 3. októbra 2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, bod 46 a citovaná judikatúra)].

²⁹³ Komisia tiež zdôrazňuje vedeckú povahu zvolenej metodiky, nič bližšie však v tejto súvislosti neuvádza.

²⁹⁴ Správa poradenskej spoločnosti v prílohe A.32 žaloby a v prílohe B.5 vyjadrenia k žalobe, bod 2.12.

²⁹⁵ Pozri prílohu E.4 odpovedí Komisie.

štátom žaloba Komisie zakladala v prípade neexistencie priamych dôkazov zapríčinených opomenutím tohto členského štátu na metodike založenej na štatistických údajoch. Aby však nedošlo k odklonu od cieľov a účelu konania o nesplnení povinnosti, uplatnenie takejto metodiky na účely odhadu strát tradičných vlastných zdrojov možno prijať len vtedy, ak je voľba špecifickej metódy odôvodnená vzhľadom na osobitné okolnosti konkrétnej veci, pričom základné referenčné údaje nesmú byť svojvoľné ani skreslené, a použitie tejto metodiky predstavuje koherentnú kvantitatívnu analýzu založenú na všetkých dostupných relevantných údajoch. Okrem toho čím sú priame dôkazy potvrdzujúce základné údaje týkajúce sa predmetnej metodiky obmedzenejšie, tým obozretnejší musí byť výber normatívnych kritérií použitých touto metodikou. Tento aspekt je o to dôležitejší, že účelom odhadu strát tradičných vlastných zdrojov v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ je uviesť členský štát, pokiaľ ide o sporné obdobie, do situácie rovnocennej so situáciou, v ktorej by správne stanovil nároky a zapísal ich do účtovnej evidencie.²⁹⁶ Napokon spoľahlivosť zvolenej metódy na účely určenia strát tradičných vlastných zdrojov spôsobených vytýkaným nesplnením povinnosti sa zvyšuje, ak je rozhodnutie o výbere metodiky doplnené o spresnenia týkajúce sa prípadných alternatívnych metód, výsledkov dosiahnutých pri ich použití, ako aj dôvodov, prečo sa Komisia rozhodla pre danú metodiku.

4) O použití metodiky založenej na štatistických údajoch v prejednávanej veci

287. Na úvod treba uviesť, že z písomných podaní účastníkov konania, ako aj zo spisu ako celku vyplýva, že vzhľadom na povahu porušenia predpisov colného práva sa podarilo zhromaždiť len málo priamych dôkazov na posúdenie rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov, pokiaľ ide o dovozy do Spojeného kráľovstva uskutočnené počas obdobia porušovania. Tieto dôkazy sa v podstate obmedzujú konkrétne na dvanásť tovarových položiek, ktoré britské colné orgány podrobili laboratórnej analýze v roku 2017²⁹⁷, a výsledky kontroly získané od čínskych colných úradov.²⁹⁸ Takéto dôkazy však nie sú reprezentatívne na určenie správnej colnej hodnoty predmetných dovozov a rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov, ktoré vznikli rozpočtu Únie v dôsledku predmetného podvodného podhodnocovania dovozov.²⁹⁹ Ako som opakovane uviedol v týchto návrhoch, v prejednávanej veci nemožnosť vyčíslieť tieto straty vyplýva z objektívnych skutočností, a to z nečinnosti Spojeného kráľovstva vo vzťahu k známemu riziku podhodnotených colných vyhlásení. Preto súhlasím s názorom Komisie, že vzhľadom na to, že podhodnotený tovar už bol prepustený do voľného obehu na colnom území Únie, nie je viac možné určiť jeho skutočnú hodnotu, takže výšku straty tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie možno vypočítať len prostredníctvom retrospektívneho odhadu *stricto sensu*. Domnievam sa, že Spojené kráľovstvo v skutočnosti nespochybňuje tento východiskový bod, keďže pre prípad, že by Súdny dvor určil nesplnenie povinnosti, ktoré sa mu vytýka v rámci prvého žalobného dôvodu, predkladá svoju vlastnú štatistickú metódu na určenie prípadných strát tradičných vlastných zdrojov.

288. V tomto kontexte treba poznamenať, že účastníci konania sa na základe im dostupných údajov zhodujú na tom, že počas obdobia porušovania dochádzalo na území Spojeného kráľovstva k colným podvodom v dôsledku podhodnocovania tovaru dovážaného z Číny, ako aj na tom, že objem podhodnotených dovozov sa v rokoch 2012 až 2016 výrazným spôsobom zvýšil.³⁰⁰

²⁹⁶ Pozri rozsudok zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko (C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, bod 63 a citovaná judikatúra).

²⁹⁷ Pozri prílohu B.32 vyjadrenia k žalobe.

²⁹⁸ Príloha 6 správy OLAF-u je pripojená v prílohe A.36 žaloby.

²⁹⁹ V tejto súvislosti treba súhlasiť so stanoviskom Komisie, podľa ktorého vzorky, ktoré colné orgány Spojeného kráľovstva odobrali v období po roku 2017, sú pre potreby prejednávanej veci irelevantné, keďže pochádzajú z obdobia mimo obdobia porušovania dotknutého touto žalobou.

³⁰⁰ Pozri najmä písomné odpovede Spojeného kráľovstva na otázky Súdneho dvora.

Účastníci konania sa rovnako tak zhodujú, že operácia Swift Arrow³⁰¹ sa prejavila, ak si porovnáme údaje z prvého štvrťroka 2017 a z prvého štvrťroka 2018, vo výraznom znížení objemu dovozov dotknutých výrobkov do Spojeného kráľovstva, ktorých colná hodnota bola podvodným spôsobom podhodnotená, zatiaľ čo objem legitímnych dovozov ostal na porovnateľnej úrovni. Aj keď sa účastníci konania nezhodujú na tom, akým spôsobom sa majú vykladať tieto skutočnosti, tento fakt ako taký akceptujú. Účastníci konania si neodporujú, ani pokiaľ ide o relevantnosť principiálneho použitia metódy založenej na štatistických údajoch na účely výpočtu strát tradičných vlastných zdrojov spôsobených colnými podvodmi, ktorá zahŕňa v prvom rade určenie objemu podvodne podhodnotených dovozov za obdobie porušovania a následne určenie „správnej“ colnej hodnoty tohto tovaru. V druhom rade sa suma dodatočného cla vypočíta na základe rozdielu medzi deklarovanou hodnotou a touto „správnu“ hodnotou.

289. Účastníci konania sa naopak výrazne rozchádzajú v názoroch, pokiaľ ide o základné prvky metód použitých na výpočet strát tradičných vlastných zdrojov. Po prvé, pokiaľ ide o určenie objemu podhodnoteného tovaru, podľa Komisie je potrebné zohľadniť objem dovozov pod prijateľnú minimálnu cenu, ktorá je stanovená na základe priemernej hodnoty na úrovni Únie-28 a denných súhrnných údajov uvedených v databáze Surveillance 2, zatiaľ čo podľa Spojeného kráľovstva sa má na určenie tohto objemu použiť „prah súladu“, ktorý sa stanoví na základe hodnôt deklarovaných pri dovoze výlučne do Spojeného kráľovstva, pričom dovozy dotknutých výrobkov pod týmto prahom môžu byť podhodnotené.³⁰² Po druhé, pokiaľ ide o referenčnú hodnotu na „nové určenie hodnoty“ podhodnoteného tovaru, Komisia považuje za vhodné použiť rozdiel medzi deklarovanou hodnotou a prepočítanou priemernou cenou Únie-28, zatiaľ čo Spojené kráľovstvo sa domnieva, že v prípade tovaru, ktorý je pod „prahom súladu“, možno „určiť novú hodnotu“ vypočítaním rozdielu medzi deklarovanou hodnotou (na každú tovarovú položku) a touto prahovou hodnotou. Rozdiel v metodických prístupoch má za následok obrovský rozdiel vo výslednom odhade strát tradičných vlastných zdrojov. Komisia na základe metodiky OLAF-u odhaduje, že Komisii mali byť sprístupnené tradičné vlastné zdroje v sume 2 679 637 088,86 eura (suma brutto, ktorá sa zníži o náklady na výber). Spojené kráľovstvo pritom pôvodne odhadlo túto sumu na 217 646 623 GBP³⁰³ pred odpočítaním platobných výmerov C18 Breach.³⁰⁴ Následne túto sumu prehodnotilo a znížilo na sumu 143 115 553 GBP, z ktorej sa má odpočítať suma platobných výmerov C18 Breach vo výške 44 296 285 GBP. Stručne povedané, jeden z najvýznamnejších rozdielov v metodikách predložených účastníkmi konania spočíva v tom, že prístup Komisie je založený na priemerných cenách Únie ako celku, zatiaľ čo Spojené kráľovstvo vychádza z použitia údajov týkajúcich sa len Spojeného kráľovstva.

290. To znamená, že je potrebné postupne preskúmať obe etapy metodiky, z ktorej Komisia vychádzala na účely odhadu strát tradičných vlastných zdrojov, a to etapu určenia objemu podhodnotených dovozov a etapu referenčnej hodnoty na „nové určenie hodnoty“ týchto dovozov.

i) O určení objemu podhodnotených dovozov

291. Spojené kráľovstvo na jednej strane tvrdí, že neexistuje nijaký presvedčivý dôvod na to, aby sa na určenie objemu podhodnotených tovarov počas obdobia porušovania použila prijateľná minimálna cena odvodená z priemerných cien Únie-28. Na druhej strane tento štát tvrdí, že zo

³⁰¹ Pozri bod 226 vyššie.

³⁰² Táto metóda spočíva v skúmaní „distribúcie“ rôznych „populácií“ na úrovni hodnoty „konca špičky“ hlavnej skupiny (z hľadiska objemu) tvorenej nízkymi cenami.

³⁰³ Pre podrobnejšie vysvetlenie tejto sumy pozri bod 252 vyššie.

³⁰⁴ Pozri poznámku pod čiarou 247 vyššie.

žaloby a z písomností Komisie vydaných v konaní pred podaním žaloby vyplýva, že straty tradičných vlastných zdrojov zistené za obdobie od novembra 2011 do novembra 2014 sa obmedzujú na dodatočné clo vyrubené britskými orgánmi v platobných výmeroch C18 Snake, ktoré boli zrušené.

292. Vzhľadom na vyššie uvedené tvrdenia, ktoré Spojené kráľovstvo predložilo na svoju obranu, si preskúmanie problematiky určenia objemu podhodnotených dovozov počas obdobia porušovania vyžaduje preskúmanie v dvoch etapách, a to zaujatím stanoviska najprv k obdobiu od novembra 2011 do novembra 2014 a následne k odhadom Komisie vzťahujúcim sa na obdobie od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017.

– *O období od novembra 2011 do novembra 2014*

293. Pokiaľ ide o predmet návrhu vzťahujúceho sa na obdobie od novembra 2011 do novembra 2014, Komisia najmä v odpovedi na otázky položené Súdny dvorom spresnila, že Spojenému kráľovstvu vytýka, že si nesplnilo svoje povinnosti týkajúce sa režimu tradičných vlastných zdrojov, a že z tohto dôvodu požaduje sumy súvisiace s podhodnotenými dovozmi stanovenými na základe metodiky OLAF-u.

294. V tejto súvislosti z článku 120 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora a z príslušnej judikatúry vyplýva, že každý návrh na začatie konania musí označiť predmet konania a zhrnutie dôvodov, na ktorých je založený, a že toto označenie musí byť dostatočne jasné a presné, aby umožnilo žalovanému pripraviť si obranu a Súdnemu dvoru vykonať preskúmanie. Z toho vyplýva, že podstatné skutkové a právne okolnosti, na ktorých je žaloba založená, musia vyplývať koherentným a zrozumiteľným spôsobom už z textu samotného návrhu a že návrhy žaloby musia byť formulované jednoznačne, aby Súdny dvor nerozhodol nad rámec návrhov alebo neopomenul rozhodnúť o niektorom žalobnom dôvode.³⁰⁵ Z toho vyplýva, že žaloba Komisie musí obsahovať koherentné a podrobné uvedenie dôvodov, ktoré ju viedli k presvedčeniu, že predmetný členský štát si nesplnil jednu z povinností, ktoré mu vyplývajú zo Zmlúv. Preto rozpor v opise žalobného dôvodu, ktorý Komisia uviedla na podporu svojej žaloby o nesplnenie povinnosti, nespĺňa stanovené požiadavky.³⁰⁶

295. Podotýkam, že pokiaľ ide v prejednávanej veci o odhad strát tradičných vlastných zdrojov uvedených v žalobe, Komisia výslovne uviedla, že obdobie od novembra 2011 do novembra 2014 bolo „zahrnuté na základe dlhov, ktoré stanovilo a následne odpísalo samotné Spojené kráľovstvo“. Okrem toho Komisia v časti žaloby týkajúcej sa opisu nesplnenia povinnosti venuje rozsiahle úvahy kvalifikácii nesplnenia povinnosti z dôvodu administratívnej chyby, ku ktorej došlo pri zrušení platobných výmerov C18 Snake.³⁰⁷ Podľa jej názoru Spojené kráľovstvo spôsobilo touto administratívnou chybou, za ktorú sú finančne zodpovedné britské orgány, straty tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie. Domnievam sa, že žaloba tak preukazuje súvislosť medzi administratívnou chybou pripísateľnou Spojenému kráľovstvu na jednej strane a stratami

³⁰⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. januára 2010, Komisia/Česká republika (C-343/08, EU:C:2010:14, bod 26); z 15. júna 2010, Komisia/Španielsko (C-211/08, EU:C:2010:340, bod 32), a z 15. novembra 2012, Komisia/Portugalsko (C-34/11, EU:C:2012:712, bod 44).

³⁰⁶ Pozri rozsudky z 2. júna 2016, Komisia/Holandsko (C-233/14, EU:C:2016:396, bod 35), a z 2. apríla 2020, Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika (Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, bod 116).

³⁰⁷ Komisia predovšetkým zdôrazňuje, že ak sa orgány Spojeného kráľovstva domnievali, že sumy zodpovedajúce vzniknutým dlhom nie sú primerané, mali vykonať opravy *ad hoc* a nanovo vystaviť platobné výmery.

tradičných vlastných zdrojov, ktoré je tento štát povinný sprístupniť Komisii, na druhej strane. Komisia vo svojej replike dodala, že „táto žaloba o nesplnenie povinnosti sa týka colných dlhov stanovených Spojeným kráľovstvom v rámci [operácie] Snake“.

296. Zdá sa mi teda, že pokiaľ ide o toto obdobie, Komisia týmito vyjadreniami sama obmedzila predmet druhého žalobného dôvodu na straty tradičných vlastných zdrojov, za ktoré je Spojené kráľovstvo zodpovedné z dôvodu colných dlhov, ktoré tento štát sám zistil v rámci operácie Snake, čo zahŕňa najmä 23 platobných výmerov C18 Snake, ktoré boli zaslané obchodným subjektom a následne zrušené. Takýto výklad podľa môjho názoru potvrdzujú výhrady sformulované Komisiou vo formálnej výzve a v odôvodnenom stanovisku. Z formálnej výzvy tak vyplýva, že „na základe 24 dlhov, ktoré boli stanovené a následne odpísané, vznikol dlh na tradičných vlastných zdrojoch za príslušné obdobie (november 2011 – 2014)“³⁰⁸. Treba tiež zdôrazniť, že odôvodnené stanovisko obsahuje v prvom rade rovnakú formuláciu, aká bola použitá v žalobe, a v druhom rade jednoznačne spresňuje, že „v rozsahu, v akom sa Spojené kráľovstvo snaží týmto tvrdením obmedziť časový rozsah porušenia, treba uviesť, že žiadosť Komisie vzťahujúca sa na obdobie od roku 2011 do konca [operácie] Snake v roku 2014 sa týka súm uvedených v príkazoch na dodatočné vybratie cla, ktoré britské colné orgány vydali po tejto operácii a následne zrušili“³⁰⁹.

297. Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že pokiaľ ide o obdobie od novembra 2011 do novembra 2014, predmet druhého žalobného dôvodu sa obmedzuje na stanovenie strát tradičných vlastných zdrojov, za ktoré je Spojené kráľovstvo zodpovedné z dôvodu dodatočných colných dlhov zistených v rámci operácie Snake, a najmä 23 platobných výmerov C18 Snake, ktoré boli zrušené v dôsledku administratívnych chýb pripísateľných tomuto členskému štátu.³¹⁰

– *O období od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017*

298. Pokiaľ ide o obdobie od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017, Komisia vo svojej žalobe používa na účely určenia výšky strát tradičných vlastných zdrojov a najmä objemu podhodnotených dovozov metodiku OLAF-u. Prístup Komisie spočíva v tom, že objem dovozov deklarovaných v hodnote nižšej ako je prah rizika na úrovni 50 % prepočítanej priemernej ceny slúži ako základ pre určenie výšky týchto strát, ktorá teda zodpovedá sume tradičných vlastných zdrojov, ktoré by Spojené kráľovstvo vybralo a sprístupnilo Únii, keby si splnilo svoje povinnosti. Podľa Spojeného kráľovstva je toto rozhodnutie Komisie svojvoľné. Spochybňuje tak prístup, podľa ktorého každé colné vyhlásenie k tovaru pod uvedenou prahovou hodnotou automaticky predstavuje podhodnotené colné vyhlásenie, a domnieva sa, že takáto okolnosť môže jednoducho len odôvodniť existenciu pochybností, ktoré môžu viesť k ďalším kontrolám.

299. V tejto súvislosti treba poznamenať, že Komisia v zásade súhlasí s prístupom, podľa ktorého každý dovezený tovar, ktorého deklarovaná hodnota je nižšia ako priemerná cena výrobkov tej istej kategórie, nemožno v zásade považovať za podhodnotený, pričom uvádza, že metodiku OLAF-u nepoužila na všetok tovar dovezený do Spojeného kráľovstva, ktorý bol deklarovaný v hodnote nižšej ako je prahová hodnota 50 % prepočítanej priemernej ceny, ale že používa denné súhrnné údaje. Toto používanie denných súhrnných údajov vedie k tomu, že ak majú niektoré zásielky tovaru hodnotu nižšiu ako je prahová hodnota 50 % prepočítanej priemernej ceny a pri ostatných zásielkach je možné dosiahnuť priemer vyšší ako je denná prijateľná minimálna cena

³⁰⁸ Pozri bod 178 formálnej výzvy.

³⁰⁹ Pozri najmä body 243 a 338 odôvodneného stanoviska uvedeného v prílohe A.31.

³¹⁰ Pozri body 241 až 243 vyššie.

na úrovni Únie-28, priemerná denná súhrnná hodnota je vyššia ako prijateľná minimálna cena, takže denná súhrnná hodnota zahŕňajúca tieto podhodnotené zásielky nebude zahrnutá do vypočítaných strát zdrojov.³¹¹ Táto inštitúcia tvrdí, že hoci môže používanie denných súhrnných údajov viesť k zahrnutiu určitých legitímnych dovozov do objemu dovozov deklarovaných pod prijateľnú minimálnu cenu, metodika OLAF-u predovšetkým vylučuje určitý podiel podhodnotených tovarov. Zdá sa mi, že Spojené kráľovstvo vo svojich písomných odpovediach na otázky Súdneho dvora ustupuje od svojho predchádzajúceho stanoviska a v skutočnosti súhlasí s týmto tvrdením Komisie, keďže uvádza, že *jediným* dôvodom, prečo je suma tradičných vlastných zdrojov vypočítaná Komisiou oveľa vyššia než suma vypočítaná podľa metódy Spojeného kráľovstva, je, že metodika OLAF-u používa na „nové určenie hodnoty“ oveľa vyššie ceny.³¹²

300. Na záver, pokiaľ ide o rozdiel v prístupe účastníkov konania k objemu podhodnoteného tovaru dovezeného počas obdobia porušovania, ktorý bol zohľadnený pri výpočte strát tradičných vlastných zdrojov, tento rozdiel zjavne možno vysvetliť odlišnými prahovými hodnotami, ktoré si títo účastníci konania zvolili. Zatiaľ čo totiž metodika OLAF-u je založená na prijateľnej minimálnej cene stanovenej na 50 % prepočítanej priemernej ceny Únie-28, Spojené kráľovstvo sa zasadzuje za výpočet založený na jednotlivých colných vyhláseniach, ktoré zhromaždili britské colné orgány na účely stanovenia prahu podhodnotenia³¹³. Vzhľadom na rozdiely medzi týmito kritériami a na skutočnosť, že tak metodika OLAF-u, ako aj metodika navrhovaná Spojeným kráľovstvom majú za cieľ stanoviť odhad tých istých strát, avšak na rozdielnej úrovni, teda prvá na úrovni Únie ako celku a druhá na úrovni dotknutého štátu, domnievam sa, že metodika predložená uvedeným štátom by mohla byť relevantným porovnávacím meradlom pri kritickom posúdení objemov podhodnotených dovozov počas obdobia porušovania vypočítaných na základe metodiky OLAF-u. Spojené kráľovstvo v odpovedi na otázky Súdneho dvora, aký by bol prípadný vplyv na výšku straty vlastných zdrojov, keby by sa ako referenčná hodnota podhodnotených dovozov použil namiesto prijateľnej minimálnej ceny Komisie britský prah podhodnotenia, uviedlo, že hoci nemôže presne prepočítať výpočty tejto inštitúcie, odhadované percento zníženia strát tradičných vlastných zdrojov by bolo 4,4 % alebo 4,7 %. Preto sa domnievam, že ako správne uviedlo Spojené kráľovstvo, hlavným dôvodom obrovského rozdielu medzi odhadom strát tradičných vlastných zdrojov predloženým Komisiou a odhadom navrhovaným Spojeným kráľovstvom v rámci prejednávanej veci je referenčná hodnota pre „nové určenie hodnoty“ podhodnoteného tovaru, a nie objem.³¹⁴

301. Z vyššie uvedeného vyplýva, že metóda Komisie zjavne nenadhodnocuje objem podhodnoteného tovaru počas obdobia porušovania. Vzhľadom na dĺžku uvedeného obdobia, ako aj na povahu predmetných podvodov sa domnievam, že stanoviská účastníkov konania týkajúce sa tohto aspektu sa výrazne nelíšia, keďže rozdiel nižší ako 5 % medzi odhadom Komisie a odhadom Spojeného kráľovstva neprekračuje primeranú úroveň. Preto treba prijať odhady objemov podhodnotených dovozov ako základ na určenie výšky strát z tradičných vlastných zdrojov tak, ako ich uviedla Komisia vo svojej žalobe.

³¹¹ Ako vysvetľuje Komisia, ak je prepočítaná priemerná cena Únie-28 pre daný osemmiestny číselný znak výrobku podľa kombinovanej nomenklatúry 15 GBP/kg, hodnota prijateľnej minimálnej ceny je 7,50 GBP/kg. Ďalej uvádza, že ak sa počas daného dňa uskutoční deväť regulárnych dovozov s nízkou hodnotou 10 GBP/kg a jeden podhodnotený dovoz s hodnotou 1 GBP/kg, na základe súhrnu denných údajov je priemerná cena 9,1 GBP/kg. Keďže táto cena je vyššia ako prijateľná minimálna cena 7,50 GBP/kg, denná súhrnná hodnota zahŕňajúca podhodnotenú zásielku nebude zahrnutá do vypočítaných strát tradičných vlastných zdrojov.

³¹² Komisia na pojednávaní tvrdila, že z bodu 1.12 správy poradenskej spoločnosti (príloha A.32 žaloby a príloha B.5 vyjadrenia k žalobe) vyplýva, že Spojené kráľovstvo uznáva, že podhodnotené dovozy predstavujú najmenej 35 % všetkých dovozov do Spojeného kráľovstva v období porušovania.

³¹³ Pozri najmä správu poradenskej spoločnosti v prílohe A.32 žaloby a v prílohe B.5 vyjadrenia k žalobe, bod 3.5.

³¹⁴ Spojené kráľovstvo vo svojej odpovedi na otázky Súdneho dvora spomenulo tiež „spoločný objem“, teda objem dovozov, ktorý sa považuje za podhodnotený na základe oboch metód. Jeho odhad „spoločného objemu“ za roky 2015 až 2017 je 992 326 582 kg.

ii) O referenčnej hodnote na určenie výšky strát vlastných zdrojov

302. Ako už bolo v rámci týchto návrhov uvedené, stanoviská účastníkov konania sa zásadných spôsobom rozchádzajú v otázke, na akej cenovej úrovni sa má vykonať „nové určenie hodnoty“ tovaru, ktorý sa považuje za podhodnotený, na účely výpočtu dodatočného cla a určenia rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie. Podľa Komisie sa takýto prepočet musí vykonať na úrovni prepočítaných priemerných cien, keďže na jednej strane cena textilných výrobkov a obuvi sa v priebehu času výrazne nemení a na druhej strane vzhľadom na absenciu fyzických kontrol a odberu vzoriek britskými colnými orgánmi na štatisticky reprezentatívnej úrovni je potrebné predpokladať, že ceny a kvalita podhodnotených tovarov zodpovedajú rozdeleniu cien neovplyvnených podhodnotením. Spojené kráľovstvo sa naopak domnieva, že výber tejto metodiky nie je odôvodnený, lebo neexistuje dôkaz umožňujúci podložiť hypotézu, podľa ktorej má podhodnotený tovar rovnaké cenové a kvalitatívne vlastnosti ako ostatný tovar dovezený z Číny. Naopak, získané dôkazy naznačujú, že podhodnotené dovozy sa týkali britského trhového segmentu nižšej kategórie.

303. Ako som už v tejto súvislosti zdôraznil, referenčná hodnota ako normatívne kritérium nemôže byť svojvoľná a jej cieľom je uviesť členský štát, pokiaľ ide o sporné obdobie, do situácie rovnocennej so situáciou, v ktorej by správne stanovil nároky a zapísal ich do svojej účtovnej evidencie. Domnievam sa totiž, že referenčná hodnota by mala byť v súlade so všetkými skutkovými a právnymi okolnosťami predmetného nesplnenia povinnosti, keďže ide o jedno zo základných kritérií pre určenie rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov.³¹⁵

304. V prvom rade z analýzy Komisie, ktorú Spojené kráľovstvo v podstate nespochybňuje, vyplýva, že z hľadiska objemu sa podhodnotený dovoz textílií a obuvi z Číny uskutočňoval väčšinou v colnom režime 42, t. j. bol určený do iných členských štátov colného územia Únie. Napríklad zo správy OLAF-u vyplýva, že v roku 2016 sa 87 % dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny s nízkou hodnotou vstupujúcich cez Spojené kráľovstvo uskutočnilo v colnom režime 42, zatiaľ čo v rovnakom období bol colný režim 40 použitý len v 13 % dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny. Domnievam sa, že tento nepomer potvrdzuje, že podvodné transakcie smerujúce do iných členských štátov sa presunuli do Spojeného kráľovstva.³¹⁶ Podľa môjho názoru Komisia tiež správne tvrdí, že pokiaľ ide o výber cla, nie je potrebné rozlišovať medzi tovarom dovážaným v rámci týchto dvoch colných režimov, keďže 13 % zvyšných dovozov deklarovaných v colnom režime 40 mohlo po colnom vybavení v Spojenom kráľovstve smerovať do iných členských štátov. Z toho vyplýva, že veľká väčšina podhodnotených dovozov smerovala priamo alebo nepriamo na trh textilných výrobkov a obuvi Únie ako celku, a nie konkrétne na britský trh, takže neexistuje nijaký rozumný dôvod na „nové určenie hodnoty“ tohto tovaru na základe inej referenčnej hodnoty, než je hodnota, ktorá charakterizuje cenovú úroveň dotknutých výrobkov Únie ako celku.

305. Ďalej z písomných podaní vyplýva, že Spojené kráľovstvo kritizuje použitie referenčnej hodnoty založenej na prepočítaných priemerných cenách vychádzajúcich z priemerných cien na úrovni Únie, a to z dôvodu, že nezohľadňuje kvalitu dotknutého tovaru a členský štát vstupu tohto tovaru, obzvlášť keď Komisia nepredložila dôkaz o hodnote dotknutého tovaru. Údaje týkajúce sa Spojeného kráľovstva by preto mali mať prednosť pred uvedenou prepočítanou priemernou cenou

³¹⁵ Ako vyplýva zo správy poradenskej spoločnosti, 80 % rozdielu medzi stratami tradičných vlastných zdrojov možno pripísať referenčnej hodnote (podľa metodiky OLAF-u je táto hodnota v rozmedzí od 2,26 do 141,95 GBP, zatiaľ čo pri uplatnení „prahu súladu“ vytvoreného Spojeným kráľovstvom je v rozmedzí 0,10 až 8,90 GBP; príloha B.5 vyjadrenia k žalobe, bod 3.3).

³¹⁶ Správa OLAF-u, bod 2.1.5.

Únie. V tejto súvislosti, ako už bolo uvedené v rámci týchto návrhov,³¹⁷ je ťažké vytýkať Komisii, že nepredložila priame dôkazy týkajúce sa hodnoty podhodnotených dovozov, keďže toto opomenutie je dôsledkom nečinnosti britských colných orgánov. Domnievam sa, že v prípade neexistencie priamych dôkazov o hodnote dotknutého tovaru je v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ možné pripustiť na účely určenia strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie dôkaz založený na štatistických údajoch, aký je predložený v prejednávanej veci.

306. Okrem toho, pokiaľ ide o tieto výhrady, treba pripomenúť, že cieľom určenia rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov v prejednávanej veci musí byť určenie, v akej sume mal byť príspevok dotknutého členského štátu po výbere cla počas obdobia porušovania, keby nedošlo k nezrovnalostiam opísaným v rámci prvého žalobného dôvodu tejto žaloby. Ako už bolo uvedené,³¹⁸ príjmy z cla predstavujú tradičné vlastné zdroje Únie, ktoré sú členské štáty povinné sprístupniť Únii na základe ustanovení nariadenia č. 1150/2000 v spojení s ustanoveniami nariadenia č. 609/2014.³¹⁹ Výberu dovozného cla predchádza určenie colnej hodnoty tovaru a výpočet cla z tohto tovaru, pričom tieto dve činnosti predstavujú etapy predchádzajúce prepusteniu dovezeného tovaru do voľného obehu na colnom území Únie a ich konečnému prepusteniu do daňového voľného obehu. Preto, pokiaľ ide najmä o clo, odhad strát v rozpočte Únie vyplývajúcich z nevykonávania colných kontrol nemôže byť založený na prípadnom určení dotknutého tovaru na individuálnom trhu členského štátu, a najmä na segmentoch nižšej alebo vyššej kategórie tohto trhu z hľadiska kvality výrobkov, čo má v prípade neexistencie priameho dôkazu špekulatívnu povahu, keďže colnú hodnotu tovarov dovážaných do Únie určujú príslušné colné orgány. Preto musím súhlasiť s tvrdením Spojeného kráľovstva, že colná hodnota tovaru zodpovedá jeho kúpnej cene od vývozcu, pričom táto hodnota sa určuje na základe povahy a kvality tovaru a nie na základe miesta jeho určenia.³²⁰ Z toho vyplýva, že na účely určenia colnej hodnoty tovaru na vstupe na územie Únie je identifikácia členského štátu určenia irelevantná, takže Komisia postupovala správne, keď pri určení rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov spôsobených colnými podvodmi s podhodnotením tovaru nerozlišovala podľa miesta určenia dotknutých výrobkov v rámci Únie.³²¹

307. Len pre úplnosť, pokiaľ ide o rozhodnutie použiť prepočítanú priemernú cenu Únie-28 ako referenčnú hodnotu na odhad rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie, ako už bolo uvedené v týchto návrhoch,³²² po prvé Únia tvorí jednotnú colnú úniu, takže prijatie colnej právnej úpravy patrí do výlučnej právomoci Únie. Po druhé výber cla vypočítaného z dovozu z tretích krajín určuje veľkosť rozpočtu Únie. Z toho vyvodzujem, že v takom prípade, o aký ide v prejednávanej veci, keď práve z dôvodu nečinnosti vnútroštátnych orgánov neexistuje priamy dôkaz umožňujúci určiť rozsah strát vlastných zdrojov, je potrebné potvrdiť metodický prístup Komisie, ktorý je založený na spoločnej referenčnej hodnote a nezohľadňuje osobitosti každého členského štátu, akými sú životná úroveň a kúpna sila jeho obyvateľstva, ktoré môžu individuálne diktovať predajné ceny dotknutých výrobkov v každom členskom štáte. Z týchto dôvodov zastávam názor, že je potrebné potvrdiť prístup Komisie, ktorý spočíva v použití referenčnej

³¹⁷ Pozri bod 274 vyššie.

³¹⁸ Pozri bod 235 vyššie, ktorý odkazuje najmä na článok 2 ods. 1 písm. a) a b) rozhodnutia 2007/436 a na článok 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2014/335.

³¹⁹ Pozri najmä články 2, 9 a 10 týchto nariadení, ako aj body 236 až 240 vyššie.

³²⁰ Pozri doplňujúcu správu poradenskej spoločnosti v prílohe B.6 vyjadrenia k žalobe, body 2.25 až 2.26.

³²¹ Relevantné je aj tvrdenie Komisie, podľa ktorého v roku 2016 sa 87 % dovozov textilných výrobkov a obuvi do Spojeného kráľovstva uskutočnilo v rámci colného režimu 42, čo znamená, že tento tovar bol určený do iných členských štátov, zatiaľ čo počas toho istého obdobia bol colný režim 40 použitý len v 13 % dovozov takýchto výrobkov, ktoré mohli zostať na britskom trhu alebo byť odoslané do iných členských štátov.

³²² Pozri bod 208 vyššie.

hodnoty v podobe prepočítaných priemerných cien na úrovni Únie, pričom samotné tieto ceny vychádzajú z *hodnôt deklarovaných* členskými štátmi v spoločnej databáze Surveillance 2.³²³ Táto referenčná hodnota teda predstavuje hodnotu, ktorá mala byť použitá pri výpočte tradičných vlastných zdrojov, ktoré by sa mali sprístupniť do rozpočtu Únie, keby sa colné právo Únie uplatnilo správne. V rozsahu, v akom je táto metóda založená na *priemere* deklarovaných cien, táto hodnota odráža povahu a kvalitu *všetkých* výrobkov dovážaných počas obdobia porušovania bez toho, aby akýmkoľvek spôsobom uprednostnila trhové segmenty, do ktorých dotknutý tovar patrí. Vzhľadom na to, že účastníci konania nespochybňujú predpoklad, podľa ktorého predmetné textilné výrobky a obuv z Číny sú výrobkami, ktorých ceny sú pomerne stabilné,³²⁴ treba podľa môjho názoru konštatovať, že prepočítané priemerné ceny na úrovni Únie predstavujú primeranú a nie svojvoľnú referenčnú hodnotu na účely odhadu strát vlastných zdrojov v rozpočte Únie.³²⁵

5) Zhrnutie týkajúce sa odhadu tradičných vlastných zdrojov

308. Vzhľadom na uvedené úvahy sa domnievam, že tvrdenia, ktoré Komisia uviedla vo svojej žalobe, neumožňujú Súdnemu dvoru s istotou rozhodnúť o presnom rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov, ktorý je predmetom tejto žaloby.

309. V prvom rade, pokiaľ ide o obdobie od novembra 2011 do novembra 2014, predmet žaloby, ako bolo uvedené vyššie v týchto návrhoch,³²⁶ sa obmedzuje na dlhy zodpovedajúce platobným výmerom C18 Snake. Stratami tradičných vlastných zdrojov, ktorých určenie môže Komisia navrhnúť, musia byť logicky straty vyplývajúce zo zrušenia týchto platobných výmerov a nemôžu byť vyššie ako suma týchto výmerov. Komisia však vo svojej žalobe uviedla návrh zodpovedajúci stratám tradičných vlastných zdrojov Únie za uvedené obdobie vo výške 1 001 511 991,60 eura.³²⁷ Ako v tejto súvislosti pripomína Spojené kráľovstvo, podľa môjho názoru správne, táto suma neodzrkadľuje argumentáciu Komisie, z ktorej vyplýva, že jej návrh sa vo vzťahu k uvedenému obdobiu týka súm vymieraných v platobných výmeroch C18 Snake vydaných a následne zrušených britskými colnými orgánmi. Treba zdôrazniť, že hoci tieto orgány stanovili colnú hodnotu tovaru, ktorý bol v rámci operácie Snake identifikovaný ako podhodnotený, použitím prepočítaných priemerných cien na úrovni Únie, čo bola administratívna chyba pripísateľná Spojenému kráľovstvu,³²⁸ odhad strát vlastných zdrojov súvisiacich s platobnými výmermi C18 Snake nemôže v nijakom prípade presiahnuť sumu 357 miliónov GBP.³²⁹ Okrem toho podľa Spojeného kráľovstva suma vyplývajúca z platobných výmerov C18 Snake zaslaných obchodným subjektom je vo výške

³²³ Pozri bod 126 vyššie.

³²⁴ Správa OLAF-u, bod 2.1.2.

³²⁵ Pozri *mutatis mutandis* najmä rozsudok zo 16. júna 2016, EURO 2004. Hungary (C-291/15, EU:C:2016:455, bod 23). Okrem toho treba zamietnuť tvrdenie Komisie, podľa ktorého tento rozsudok umožňuje použiť priemerné ceny predmetných výrobkov na úrovni Únie ako základ pre „nové určenie hodnoty“ podhodnotených dovozov a následne pre výpočet straty tradičných vlastných zdrojov. V tejto veci totiž Súdny dvor jednoducho rozhodol, že ak sa deklarovaná prevodná hodnota považuje za neobvykle nízku v porovnaní s priemernými nákupnými cenami založenými na štatistických údajoch a uplatňovanými pri dovoze podobného tovaru, treba konštatovať, že takýto rozdiel v cene sa zdá byť dostatočný na *odôvodnenie pochybností, ktoré má colný orgán*, a na zamietnutie deklarovanej colnej hodnoty predmetného tovaru týmto orgánom. Súdny dvor teda nezaujal stanovisko k otázke, akú úroveň cien dotknutých výrobkov by mala predstavovať referenčná hodnota na určenie primeranej colnej hodnoty.

³²⁶ Pozri body 295 až 297 vyššie.

³²⁷ Táto suma je rozdelená takto: 480 098 912,45 eura v roku 2014, 325 230 822,55 eura v roku 2013, 173 404 943,81 eura v roku 2012 a 22 777 312,79 eura v roku 2011.

³²⁸ V súvislosti so zrušením platobných výmerov C18 Snake pozri body 241 až 250 vyššie.

³²⁹ Treba mať tiež na zreteli, že orgány Spojeného kráľovstva vypočítali túto sumu na nesprávnom základe, ako už bolo uvedené (pozri body 247 až 249 vyššie).

192 568 694,30 GBP.³³⁰ Tento rozpor medzi sumami požadovanými v žalobných návrhoch na jednej strane a v odôvodnení žaloby ako základe návrhu na určenie strát tradičných vlastných zdrojov za obdobie porušovania na druhej strane je podľa môjho názoru možné vysvetliť len nesprávnym výberom referenčného základu zo strany Komisie, ktorý do svojho výpočtu zahrňa okrem súm vymáhaných prostredníctvom platobných výmerov C18 Snake aj všetky podhodnotené dovozy za uvedené obdobie na základe štatistických údajov. Keďže v prejednávanej veci pretrváva značná neistota v súvislosti so správnosťou sumy, ktorú Komisia požaduje z titulu strát vlastných zdrojov v rozpočte Únie za obdobie od novembra 2011 do novembra 2014, domnievam sa, že z právneho hľadiska dostatočne nepreukázala túto sumu v plnej výške.

310. V druhom rade z vyššie uvedeného vyplýva, že metodika OLAF-u, ktorú Komisia uplatnila na účely odhadu strát tradičných vlastných zdrojov za obdobie od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017, je primeraná a nie svojvoľná, takže ju možno použiť na určenie objemu podhodnoteného tovaru v období porušovania a na určenie referenčnej hodnoty na účely „nového určenia hodnoty“ tohto tovaru.

311. Hoci Súdny dvor v zásade môže vyhovieť návrhu Komisie na vyčíslenie sumy tradičných vlastných zdrojov, pokiaľ ide o obdobie od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017, predsa len si kladie otázku, či, pokiaľ ide o obdobie od 1. mája 2015 do 11. októbra 2017, ktoré zodpovedá dodatočnému clu vymeranému v platobných výmeroch C18 Breach vydaných od mája 2018 v rámci operácie Breach, majú byť sumy vymerané v týchto platobných výmeroch „zaúčtované“ do odhadu sumy, ktorého určenie Komisia navrhuje. Spojené kráľovstvo v tejto súvislosti uvádza, že 27 obchodným subjektom vyrubilo clo vo výške 25 miliónov GBP a zapísalo príslušné sumy³³¹ na účet B.³³² Spojené kráľovstvo konkrétne tvrdí, že Komisia napriek tomu, že o ôsmich týchto platobných výmeroch vedela od mája 2018,³³³ neodpočítala sumy zodpovedajúce týmto výmerom od svojho odhadu strát tradičných vlastných zdrojov. Rozhodnutie o tomto zápise na účet nebolo spochybnené ani v odôvodnenom stanovisku, ani v žalobe, hoci v prípade ôsmich z týchto platobných výmerov C18 Breach boli zápisy na účet B vykonané v máji 2018, takže Komisia o nich vedela už v období pred podaním žaloby. Pokiaľ ide o Komisiu, tá odpovedá, že Spojené kráľovstvo počas celého obdobia pred podaním žaloby aj počas sporového konania odmietalo oznámiť podrobnosti svojich výpočtov (a najmä uviesť použité colné vyhlásenia, objemy a hodnoty na „nové určenie hodnoty“), takže nemohla tieto dovozy oddeliť od celkového objemu dovozov, na ktoré sa vzťahuje prístup založený na denných súhrnných údajoch z databázy Surveillance 2.

³³⁰ Spojené kráľovstvo vo svojej odpovedi na otázky Súdneho dvora vysvetľuje, že dôvod, prečo sú platobné výmery C18 Snake vyrubené na sumu 201 828 809,62 GBP, zatiaľ čo Spojené kráľovstvo vo svojej duplike uvádza sumu mierne prevyšujúcu 192 568 694,30 GBP, súvisí s tým, že z tejto sumy sú vyňaté dovozy z iných krajín ako z Číny a dovozy iných číselných znakov výrobkov ako sú textil a obuv, ktoré nie sú predmetom tejto žaloby. Spojené kráľovstvo okrem toho tvrdí, že táto suma 192 568 694,30 GBP by mala byť následne znížená na približne 25 miliónov GBP. Je totiž potrebné uplatniť prahové hodnoty britskej metodiky namiesto prepočítaných priemerných cien na úrovni Únie a na základe týchto prahových hodnôt pristúpiť k úprave objemu podhodnoteného tovaru, pri ktorom sa má vykonať „nové určenie hodnoty“, lebo tento objem je nižší ako objem vypočítaný použitím metodiky OLAF-u (pozri prílohy D.5 a D.10 dupliky).

³³¹ Spojené kráľovstvo vo svojom vyjadrení k žalobe tvrdí, že ku dňu predloženia uvedeného vyjadrenia vydalo 27 platobných výmerov C18 Breach a že zodpovedajúce sumy boli zapísané na účet B, pričom v prípade ôsmich z týchto výmerov bol tento zápis vykonaný v máji 2018. Vo svojej duplike Spojené kráľovstvo uvádza, že celková suma cla vyrubeného prostredníctvom uvedených výmerov sa medzičasom zvýšila a že táto suma je 45 882 997,46 GBP (po doplnujúcej analýze upravená na sumu 44 296 285,04 GBP).

³³² To znamená, že nárok na clo vznikol, ale nebol zapísaný na účet A, lebo clo ešte nebolo vybrané a nebola zaň poskytnutá žiadna záruka [pozri článok 6 ods. 1 a ods. 3 písm. a) a b) nariadenia č. 1150/2000].

³³³ Dátum spadajúci do obdobia konania pred podaním žaloby po výzve z 9. marca 2018 a pred dňom zodpovedajúcim uplynutiu dvojmesačnej lehoty uvedenej v odôvodnenom stanovisku z 24. septembra 2018.

312. V tejto súvislosti podľa ustálenej judikatúry platí, že žalobu o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ možno podať len v prípade, ak členský štát nevyhovel odôvodnenému stanovisku v lehote stanovenej v tomto stanovisku,³³⁴ Existencia nesplnenia povinnosti sa má preto posudzovať vo vzťahu k situácii, ktorá bola v členskom štáte ku dňu uplynutia tejto lehoty.³³⁵ V prejednávanej veci z vyjadrenia k žalobe vyplýva, pričom Komisia túto skutočnosť nenamietala, že Spojené kráľovstvo vydalo v období od mája 2018, a teda pred dňom uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku z 24. septembra 2018, osem platobných výmerov vzťahujúcich sa na obdobie od 1. mája 2015. Vzhľadom na to, že Komisia vedela o tejto skutočnosti pred zaslaním odôvodneného stanoviska, mala tieto sumy zohľadniť v odôvodnenom stanovisku vydanom 24. septembra 2018. Na účely výpočtu konečnej sumy dlžnej za obdobie od 1. mája do 11. októbra 2017 sa teda Spojené kráľovstvo môže domáhať len odpočítania týchto ôsmich platobných výmerov C18 Breach. Ako bolo viackrát uvedené v týchto návrhoch, pri určení, či sa má na účely prejednávanej veci prihliadať na sumy zodpovedajúce uvedeným ôsmim platobným výmerom, je potrebné zohľadniť článok 13 ods. 1 nariadenia č. 609/2014 a článok 17 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000, ktoré ukladajú členským štátom povinnosť sprístupniť Komisii všetky sumy zodpovedajúce vzniknutým nárokom.³³⁶ Zo spisu ani z tvrdení účastníkov konania pritom nevyplýva, že by sa predmetných osem platobných výmerov C18 Breach stalo nevyhnutelných podľa článku 13 ods. 2 druhého a tretieho pododseku nariadenia č. 609/2014, ani že by išlo o premlčané pohľadávky v zmysle článku 103 Colného kódexu Únie.³³⁷ Z toho vyplýva, že k dnešnému dňu by sa sumy zodpovedajúce týmto ôsmim platobným výmerom v zásade mali odpočítavať od sumy odhadu tradičných vlastných zdrojov za obdobie rokov 2015 až 2017, obzvlášť keď Spojené kráľovstvo vo svojej písomnej odpovedi na otázky Súdneho dvora predložilo dôkazy svedčiace v prospech vykonania tohto odpočtu.³³⁸ Domnievam sa však, že Súdnemu dvoru v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ neprináleží, aby nahradil výpočet Komisie vlastným výpočtom presnej sumy zodpovedajúcej uvedeným ôsmim platobným výmerom C18 Breach, ani aby ich „odpočítal“ od sumy, ktorú Komisia požaduje z titulu strát tradičných vlastných zdrojov v rozpočte Únie.

313. Na základe predchádzajúcich úvah som dospel k záveru, že druhému žalobnému dôvodu treba vyhovieť v rozsahu, v akom smeruje k určeniu, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosti vyplývajúce z predpisov týkajúcich sa vlastných zdrojov, ale návrh Komisie na vyčíslenie sumy tradičných vlastných zdrojov treba zamietnuť.

314. Navrhujem teda, aby Súdny dvor konštatoval, že pokiaľ ide o obdobie od novembra 2011 do novembra 2014, Spojené kráľovstvo nesprístupnilo správnu sumu tradičných vlastných zdrojov súvisiacich s podvodnými dovozmi, ktoré odhalilo v rámci operácie Snake, a s následne zrušenými platobnými výmermi C18 Snake, a tým porušilo články 2 a 8 rozhodnutí 2007/436 a 2014/335, ako aj články 2, 6, 9, 10, 11 a 17 nariadenia č. 1150/2000, ktorým zodpovedajú články 2, 6, 9, 10, 12 a 13 nariadenia č. 609/2014. Navrhujem však, aby Súdny dvor v celom rozsahu zamietol návrh uvedený v treťom odseku prvého žalobného návrhu v rozsahu, v akom sa týka tohto obdobia, keďže Komisia nepreukázala správnosť súm uvedených v tomto návrhu.

³³⁴ Odôvodnené stanovisko bolo vydané 24. septembra 2018 a táto lehota uplynula dva mesiace po tomto dátume.

³³⁵ Pozri najmä rozsudky zo 4. mája 2017, Komisia/Luxembursko (C-274/15, EU:C:2017:333, bod 47); z 27. marca 2019, Komisia/Nemecko (C-620/16, EU:C:2019:256, bod 39 a citovaná judikatúra), ako aj z 2. apríla 2020, Komisia/Poľsko, Maďarsko a Česká republika ((Dočasný mechanizmus premiestnenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu) (C-715/17, C-718/17 a C-719/17, EU:C:2020:257, bod 54).

³³⁶ Pozri bod 236 vyššie.

³³⁷ Pozri tvrdenia predložené v rámci analýzy platobného výmeru C18 Snake.

³³⁸ Napriek tomu uvádzam, že v rozpore s tvrdením Spojeného kráľovstva toto zapísanie na účet nespôsobuje neprípustnosť žaloby vo vzťahu k obdobiu od 1. mája 2015 do 11. októbra 2017, keďže sa týka len určenia rozsahu strát tradičných vlastných zdrojov.

315. Pokiaľ ide o obdobie od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017, dospel som k záveru, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosti vyplývajúce z vyššie uvedených ustanovení tým, že nesprístupnilo dlžné sumy. Keďže by však suma zodpovedajúca ôsmim platobným výmerom C18 Breach mala byť odpočítaná od sumy tradičných vlastných zdrojov a keďže Súdnemu dvoru neprináleží, aby na účely určenia tejto sumy nahradil Komisiu, v rámci tejto žaloby nie je možné určiť sumu tradičných vlastných zdrojov za obdobie od 1. januára 2015 do 11. októbra 2017.

316. Ak Súdny dvor prijme môj návrh týkajúci sa druhého žalobného dôvodu, otázka týkajúca sa výmenného kurzu, ktorý sa má použiť na výpočet výšky strát vlastných zdrojov, sa stáva bezpredmetnou. Dôvodnosť tohto tvrdenia teda v krátkosti preskúmam subsidiárne a len pre prípad, že by sa Súdny dvor rozhodol vyčíslieť sumu, ktorú Komisia požaduje z titulu strát tradičných vlastných zdrojov.

4. O úrokoch z omeškania

317. Pokiaľ ide o námietku neprípustnosti vznesenú Spojeným kráľovstvom, podľa ktorej návrh Komisie týkajúci sa úrokov z omeškania podľa článku 12 nariadenia č. 609/2014 je neprípustný, keďže Komisia vo svojom odôvodnenom stanovisku nepoukázala na nijaké nesplnenie povinnosti týkajúce sa zaplatenia úrokov z omeškania, poznamenávam, že v tomto stanovisku sa výslovne spomína najmä článok 12 tohto nariadenia,³³⁹ ktorý zodpovedá článku 11 nariadenia č. 1150/2000. Žaloba teda v rozpore s tvrdením tohto štátu nerozširuje rozsah sporu stanovený v odôvodnenom stanovisku, takže túto námietku neprípustnosti treba zamietnuť.

318. Komisia sa domnieva, že vzhľadom na existenciu neoddeliteľnej súvislosti medzi povinnosťou identifikovať vlastné zdroje Únie a pripísať ich na účet Komisie v stanovených lehotách na jednej strane a povinnosťou platiť úroky z omeškania na druhej strane³⁴⁰ bolo Spojené kráľovstvo povinné zaplatiť tieto úroky na základe článku 12 nariadenia č. 609/2014. Komisia sa s odvolaním na znenie tohto ustanovenia domnieva, že výška úrokov sa vypočíta až po tom, čo Spojené kráľovstvo sprístupní sumu istiny, čím ukončí svoje omeškanie s pripísaním predmetných súm tradičných vlastných zdrojov na tento účet. Spojené kráľovstvo v odpovedi tvrdí, že návrh týkajúci sa úrokov z omeškania je neprípustný v rozsahu, v akom je podanie takéhoto návrhu predčasné, keďže táto povinnosť zaplatiť úroky z omeškania vznikne až neskôr. V tejto súvislosti, ako som už vysvetlil vyššie,³⁴¹ judikatúra Súdneho dvora potvrdzuje existenciu neoddeliteľnej súvislosti medzi povinnosťou identifikovať vlastné zdroje Únie a pripísať ich na účet Komisie v stanovených lehotách na jednej strane a povinnosťou zaplatiť úroky z omeškania na druhej strane. Povinnosť pripísať vlastné zdroje a povinnosť zaplatiť úroky z omeškania za oneskorené pripísanie majú medzi sebou vzťah hlavného záväzku voči vedľajšiemu záväzku.³⁴² Z toho vyplýva, že ak Súdny dvor vyhovie druhému žalobnému dôvodu a konštatuje, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo svoje povinnosti týkajúce sa stanovenia a zapísania vlastných zdrojov do účtovnej evidencie, potom z toho vyplýva, že tento štát je povinný zaplatiť úroky z omeškania.

³³⁹ Pozri odôvodnené stanovisko, právny rámec, bod 272 a výrok.

³⁴⁰ Pozri bod 338 žaloby.

³⁴¹ Pozri bod 238 vyššie.

³⁴² Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci Komisia/Taliansko (C-275/07, EU:C:2008:334, bod 89).

Pre úplnosť uvádzam, že účastníci konania sa zdá sa zhodujú na tom, že keď bude Spojené kráľovstvo platiť predmetné sumy, uplatní sa horná hranica 16 % stanovená v článku 1 ods. 6 nariadenia č. 2016/804.³⁴³

D. O porušení zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ

319. Domnievam sa, že výhradu založenú na porušení povinnosti lojálnej spolupráce, ako je zakotvená v článku 4 ods. 3 ZEÚ, je potrebné posúdiť samostatne v rozsahu, v akom sa týka tvrdení Komisie o neposkytnutí informácií.³⁴⁴ Touto výhradou totiž Komisia vytýka tomuto štátu, že jej odmietol poskytnúť jednak kópiu právneho posudku alebo akýchkoľvek informácií o obsahu tohto posudku, ktorý viedol k zrušeniu platobných výmerov C18 Snake, a jednak všetky údaje potrebné na určenie strát tradičných vlastných zdrojov, ktoré z toho vyplývali. Tieto tvrdenia sú pritom nezávislé od tvrdenia, ktoré Komisia uviedla v rámci svojho prvého žalobného dôvodu a podľa ktorého neprijatie opatrení colnej kontroly predstavuje nesplnenie povinnosti colných orgánov prijať opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie.

320. Hneď na úvod treba pripomenúť, že zo zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ vyplýva, že členské štáty sú povinné prijať všetky opatrenia spôsobilé zaručiť dosah a účinnosť práva Únie.³⁴⁵ Treba zdôrazniť, že členské štáty sú podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ povinné pomáhať Komisii pri plnení jej úlohy, ktorá podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ spočíva najmä v zabezpečovaní uplatňovania ustanovení Zmlúv, ako aj opatrení prijatých inštitúciami na ich základe.³⁴⁶

321. V prejednávanej veci v prvom rade, pokiaľ ide o prvú výhradu Komisie,³⁴⁷ zo spisu vyplýva, že táto inštitúcia požiadala, aby jej Spojené kráľovstvo poskytlo kópiu predmetného právneho posudku, ktorý odôvodnil zrušenie platobných výmerov C18 Snake.³⁴⁸ Spojené kráľovstvo vo svojej odpovedi z 22. júna 2018 na formálnu výzvu uviedlo, že o odpísaní dlhov rozhodol absolútne nezávisle audítor³⁴⁹ a že toto rozhodnutie sa nezakladá na nijakom právnom posudku, pričom tento štát navyše spochybnil samotnú jeho existenciu. Vnútroštátne orgány sa namiesto

³⁴³ Článok 2 tretí odsek nariadenia č. 2016/804 stanovuje: „Článok 1 bod 6 sa uplatňuje na výpočet úrokov z omeškania platby vlastných zdrojov, ktoré sú splatné po dátume nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia. Obmedzenie celkového zvýšenia úrokovej sadzby na 16 percentuálnych bodov... sa však uplatňuje aj na výpočet úrokov z omeškania platby vlastných zdrojov, ktoré boli splatné pred dátumom nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia, ak tieto vlastné zdroje boli Komisii alebo dotknutému členskému štátu známe až po dátume nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia.“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

³⁴⁴ Podotýkam, že druhý odsek prvého žalobného návrhu týkajúci sa colných predpisov obsahuje odkaz na zásadu lojálnej spolupráce zakotvenú v článku 4 ods. 3 ZEÚ a súčasťou prvého žalobného dôvodu je časť týkajúca sa porušenia tejto zásady (pozri bod 173 vyššie). Poznávam tiež, že druhý žalobný návrh odkazuje na článok 2 ods. 2 a ods. 3 písm. d) nariadenia č. 608/2014, pričom Komisia v odôvodnení svojej žaloby neuvádza, čím tento štát porušil toto ustanovenie, takže nesplnenie povinností vyplývajúcich z tohto ustanovenia treba zamietnuť.

³⁴⁵ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. septembra 1989, Komisia/Grécko (68/88, EU:C:1989:339, bod 23), a z 31. októbra 2019, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-391/17, EU:C:2019:919, bod 93).

³⁴⁶ Pozri najmä rozsudky z 25. mája 1982, Komisia/Holandsko (96/81, EU:C:1982:192, bod 7), a z 12. septembra 2000, Komisia/Holandsko (C-408/97, EU:C:2000:427, bod 16). Z tohto hľadiska treba zohľadniť skutočnosť, že v určitých oblastiach, ako je predmetné daňové konanie, je Komisia vo veľkej miere odkázaná na informácie poskytnuté dotknutým členským štátom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. septembra 2000, Komisia/Holandsko, C-408/97, EU:C:2000:427, bod 17).

³⁴⁷ Pozri bod 319 vyššie.

³⁴⁸ Predmetný právny posudok bol vyžiadaný počas inšpekcií Komisie 16-11-1, 17-11-1 a 17-11-2. Okrem toho zo správy z inšpekcie 17-11-2 vyplýva, že počas tejto inšpekcie nebolo možné dohľadať colné dlhy zodpovedajúce rôznym dovozným vyhláseniam, čo odôvodňovalo zrušenie týchto platobných výmerov. Podľa tejto správy Komisia požiadala o kópiu právneho posudku HMRC, ktorý viedol k zrušeniu platobných výmerov C18 Snake, a orgány Spojeného kráľovstva odmietli poskytnúť tento dokument s tvrdením, že je dôverný a podlieha ochrane komunikácie medzi advokátom a jeho klientom.

³⁴⁹ Konajúci na základe § 33E(5) Finance Act 2003 (finančný zákon z roku 2003).

toho obmedzili na poskytnutie kópií viacerých vydaných rozhodnutí o zrušení. Spojené kráľovstvo zdôrazňuje, že predmetný právny posudok sa týkal likvidačných konaní začatých proti niektorým obchodným subjektom, ale nevedol k zrušeniu platobných výmerov C18 Snake.

322. V tejto súvislosti treba uviesť, že členské štáty sú v osobitnom kontexte sprístupňovania colných dokumentov povinné pomáhať Komisii pri jej poslaní dbať nad dodržiavaním zmlúv najmä tým, že jej poskytnú údaje na overenie správnosti platieb vlastných zdrojov.³⁵⁰ Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že aj keď predmetný právny posudok nebol relevantný na účely preskúmania právneho základu rozhodnutia o zrušení prijatého audítorom, Komisia bola oprávnená požiadať, aby jej členský štát poskytol tento dokument, keďže zo spisu vyplýva, že tento štát opakovane priznal jeho existenciu.³⁵¹ Treba tiež zdôrazniť, že ak Komisia na základe vysvetlení uvedených Spojeným kráľovstvom vnímala uvedený právny posudok ako základ pre zrušenie platobných výmerov C18 Snake, o poskytnutie predmetného dokumentu požiadala z dôvodu nevybratia dlžných súm vyrubených v týchto výmeroch v rozsahu, v akom sa týkali tradičných vlastných zdrojov Únie, a teda rozpočtu Únie. Skutočnosť, že sa neskôr ukázalo, že zrušenie platobných výmerov C18 Snake bolo zapríčinené inými dôvodmi, podľa môjho názoru nič nemení na dôvodnosti tejto žiadosti Komisie, ktorá patrí do rámca jej vyššie uvedeného poslania.

323. Poznamenávam, že účastníci konania si v zásade neodporujú v tom, že Spojené kráľovstvo nepredložilo predmetný právny posudok. Spojené kráľovstvo však bez toho, aby poprelo nepredloženie tohto posudku, tvrdí, že aj keby boli platobné výmery C18 Snake zrušené na základe predmetného právneho posudku a nie na základe nezávislého rozhodnutia audítora, tento posudok je v každom prípade chránený profesijným tajomstvom a nie je možné odchyliť sa od základnej ochrany jeho dôvernej povahy. Podľa jeho názoru povinnosť poskytnúť Komisii užitočné dokumenty podlieha požiadavke „primeraných podmienok“³⁵², takže nebolo jeho povinnosťou poskytnúť tento dokument Komisii.

324. Podľa môjho názoru túto argumentáciu nemožno prijať. V tejto súvislosti sa domnievam, ako správne zdôraznila Komisia, že táto povinnosť vyplýva z nesprávneho výkladu rozsudku Komisia/Taliansko³⁵³, na ktorý sa Spojené kráľovstvo odvoláva. Zdá sa totiž, že v tejto veci Komisia požiadala Taliansko o výkaz preukazujúci všetky predmetné sumy vrátane odkazov na všetky podkladové colné dokumenty. Súdny dvor v reakcii na tvrdenie tohto členského štátu, že žiadosť predložená Komisiou vyžaduje „nevyhnutné značné prípravné práce“ a z tohto dôvodu jej nemôže vyhovieť „v stanovenej lehote“³⁵⁴, uviedol, že ak si Komisia vyžiada dokumenty, musí tak urobiť za primeraných podmienok. V dôsledku toho nepovažujem uvedený rozsudok za relevantný pre prejednávanú vec a podotýkam, že sa netýka problematiky sprístupňovania dokumentov chránených profesijným tajomstvom.

325. Pokiaľ ide najmä o tvrdenie, ktoré Spojené kráľovstvo uviedlo na obranu a podľa ktorého je predmetný právny posudok chránený „profesijným tajomstvom“, ktoré mu priznáva dôverný charakter, domnievam sa, že tento štát v prejednáwanej veci nepreukázal, z akého dôvodu nemohol byť dokument, ktorý vypracovalo oddelenie HMRC prostredníctvom audítora, ktorý

³⁵⁰ Pozri najmä rozsudok zo 7. marca 2002, Komisia/Taliansko (C-10/00, EU:C:2002:146), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veciach Komisia/Fínsko (C-284/05, C-294/05, C-372/05, C-387/05, C-409/05, C-461/05 a C-239/06, EU:C:2009:67, bod 168).

³⁵¹ Pozri správu z inšpekcie 16-11-1, bod 3.1.2., a správu z inšpekcie 17-11-1, bod 3.1.2., ktoré sú uvedené v prílohách A.16 a A.15 žaloby.

³⁵² Pozri rozsudok zo 7. marca 2002, Komisia/Taliansko (C-10/00, EU:C:2002:146, bod 91).

³⁵³ Rozsudok zo 7. marca 2002 (C-10/00, EU:C:2002:146, bod 91).

³⁵⁴ Pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Taliansko (C-10/00, EU:C:2002:146, bod 44)

zdá sa tiež spadá pod tento orgán,³⁵⁵ sprístupnený Komisii, aj keď sa naň vzťahuje profesijné tajomstvo. Keďže bol predmetný právny posudok určený oddeleniu toho istého orgánu, zrejme sa naň vzťahuje judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa *in-house* stanovísk.³⁵⁶ Okrem toho treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa členský štát nemôže odvolávať na ustanovenia, prax ani stav svojho vnútroštátneho poriadku, aby tým odôvodnil nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Únie.³⁵⁷ Z toho vyplýva, že Spojené kráľovstvo sa na účely odôvodnenia nesplnenia svojej vyššie uvedenej povinnosti spolupráce nemôže odvolávať na tento typ ťažkostí, aby odôvodnilo svoje rozhodnutie nesprístupniť Komisii dokumenty týkajúce sa platobných výmerov C18 Snake.

326. Pokiaľ ide o druhú výhradu Komisie týkajúcu sa porušenia zásady lojálnej spolupráce,³⁵⁸ podľa ktorej Spojené kráľovstvo napriek opakovaným žiadam Komisie neposkytlo všetky informácie potrebné na určenie výšky strát vlastných zdrojov vyplývajúcich z platobných výmerov C18 Snake, domnievam sa, že tento štát v skutočnosti nespochybňuje tieto tvrdenia. Okrem toho zo spisu vyplýva, že Spojené kráľovstvo zareagovalo na tieto tvrdenia až v rámci sporového konania. Vzhľadom na tieto skutočnosti treba preto konštatovať, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosti vyplývajúce zo zásady lojálnej spolupráce.

327. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy zastávam názor, že Spojené kráľovstvo tým, že neposkytlo Komisii predmetný právny posudok a všetky informácie potrebné na určenie výšky strát vlastných zdrojov vyplývajúcich z platobných výmerov C18 Snake, nesplnilo si povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 3 ZEÚ.

E. O nesplnení povinností vyplývajúcich z právnych predpisov týkajúcich sa DPH a vlastných zdrojov založených na DPH

328. V rámci svojho tretieho žalobného dôvodu sa Komisia domnieva, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosti vyplývajúce z článku 4 ods. 3 ZEÚ, z článku 310 ods. 6 a článku 325 ZFEÚ a z článku 2 ods. 1 písm. b) a d), článku 83, článkov 85 až 87 a článku 143 ods. 1 písm. d) smernice 2006/112. Komisia na podporu tohto žalobného dôvodu v podstate tvrdí, že nesprávne určenie colnej hodnoty tovaru dovezeného v colnom režime 40 a v colnom režime 42 malo za následok zníženie základu dane pre DPH, takže Únia bola ukrátená o časť svojich vlastných zdrojov.

329. Pokiaľ ide o colný režim 40, Komisia zdôrazňuje, že podľa článku 2 ods. 1 písm. d) a článkov 85 až 87 smernice 2006/112 DPH musí vyberať členský štát dovozu a základ tejto dane zahŕňa colnú hodnotu, ako aj clo a súvisiace výdavky. Domnieva sa, že vzhľadom na to, že DPH nebola vybraná s prihliadnutím na správnu colnú hodnotu dovezeného tovaru, príslušné sumy neboli zohľadnené pri určení základu vlastných zdrojov založených na DPH.

330. V súvislosti s colným režimom 42 Komisia najprv uvádza, že podľa správy OLAF-u v roku 2016 bolo 87 % tovaru dovezených cez Spojené kráľovstvo do iných členských štátov. Ďalej uvádza, že v prípade tovaru dovážaného v colnom režime 42 základ dane pre DPH tvorí v súlade s článkom 83 smernice 2006/112 kúpna cena daného tovaru alebo podobného

³⁵⁵ Pozri bod 144 vyjadrenia k žalobe.

³⁵⁶ Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že dôvernosť písomnej komunikácie medzi advokátmi a klientmi je chránená podľa práva Únie v rozsahu, v akom ide o korešpondenciu, ktorá prebieha v rámci a na účely práva klienta na obhajobu a pochádza od nezávislých advokátov [pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. mája 1982, AM & S Europe/Komisia(155/79, EU:C:1982:157, body 21 a 27), a zo 14. septembra 2010, Akzo Nobel Chemicals a Akros Chemicals/Komisia a i. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, bod 70)].

³⁵⁷ Pozri najmä rozsudok z 12. novembra 2019, Komisia/Írsko (Veterná farma v Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, bod 89 a citovaná judikatúra).

³⁵⁸ Pozri bod 319 vyššie.

tovaru, alebo v prípade, ak kúpna cena neexistuje, cena predstavujúca náklady určené v čase dodania. Napokon tvrdí, že ak je colná hodnota dovezeného tovaru nesprávna, výpočet DPH, ktorú má členský štát určenia alebo prepravy vybrať z tohto tovaru, je v dôsledku toho nesprávny.

331. Komisia zo všetkých týchto skutočností vyvodzuje, že Spojené kráľovstvo tým, že neprijalo opatrenia na nápravu podhodnotenia colnej hodnoty dovážaného tovaru, nesplnilo si povinnosti vyplývajúce z článku 4 ods. 3 ZEÚ, ako aj z článku 310 ods. 6 a článku 325 ZFEÚ, a keďže nezabezpečilo vybratie príjmov z DPH v plnej výške, ukrátilo Úniu o časť vlastných zdrojov založených na tejto dani. Komisia konkrétne dodáva, že článok 143 ods. 2 smernice 2006/112, ktorý stanovuje podmienky uplatniteľné na dovozy v colnom režime 42, ukladá členským štátom povinnosť prijať všetky vhodné opatrenia na zabezpečenie výberu DPH. V dôsledku toho Spojené kráľovstvo tým, že neprijalo takéto opatrenia, negatívne ovplyvnilo schopnosť ostatných členských štátov vyberať DPH, a musí niesť zodpovednosť za túto situáciu.

332. Spojené kráľovstvo naopak tvrdí, že sťažnosť Komisie sa nezakladá na nijakom právnom základe. V tejto súvislosti uvádza, že ani z ustanovení smernice 2006/112, ani z ustanovení článku 4 ods. 3 ZEÚ nevyplýva zodpovednosť členského štátu za straty tradičných vlastných zdrojov alebo vlastných zdrojov založených na DPH, ktoré vznikli v iných členských štátoch. Dodáva, že Komisia, ktorá sa odvoláva len na všeobecné povinnosti lojálnej spolupráce a boja proti podvodom, nie je schopná spresniť právny základ, na ktorom by bol členský štát za hranicami svojho územia povinný zodpovedať za výber DPH v inom štáte Únie. Poznamenáva tiež, že keby sa mala prijať téza Komisie, bolo by nemožné zmerať stupeň zodpovednosti členského štátu za stratu vlastných zdrojov, ktorá vznikla v inom členskom štáte z dôvodu, že si prvý uvedený štát nesplnil svoje povinnosti.

333. Spojené kráľovstvo okrem toho zdôrazňuje, že podľa článku 83 smernice 2006/112 sa základ dane pre DPH stanovený pre tovar dovážaný v colnom režime 42 zakladá na kúpnej cene fakturovanej konečnému nadobúdateľovi nachádzajúcemu sa v členskom štáte určenia. Uvádza, že tomuto štátu určenia prináleží overiť a zaručiť, že DPH z tohto nadobudnutia je riadne priznaná. Z toho vyvodzuje, že údajná príčinná súvislosť, na ktorú sa odvoláva Komisia, nie je preukázaná. Spojené kráľovstvo na záver tvrdí, že zo žiadnej zo skutočností predložených Komisiou nevyplýva, že by svojím správaním bránilo ostatným členským štátom vo výbere DPH.

334. Vzhľadom na tieto tvrdenia je potrebné v prvom rade uviesť niekoľko spresnení k právnomu režimu vlastných zdrojov založených na DPH (časť 1) a potom v druhom rade postupne analyzovať výhrady týkajúce sa colného režimu 40 (časť 2) a colného režimu 42 (časť 3).

1. O právnom režime sprístupňovania zdrojov založených na DPH do rozpočtu Únie

335. S cieľom zabezpečiť vytvorenie vnútorného trhu, v rámci ktorého nedochádza k narušeniu hospodárskej súťaže a je zaručený voľný pohyb tovaru a služieb, sa normotvorca Únie snažil harmonizovať predpisy týkajúce sa daní z obratu prostredníctvom systému DPH, ktorá predstavuje daň zo spotreby vzťahujúcu sa na väčšinu aspektov hospodárstva. Z tohto hľadiska smernica 2006/112 stanovuje spoločné pravidlo pre základ dane. Presnejšie podľa článku 73 tejto smernice základ dane, na ktorý sa uplatní sadzba DPH, zahŕňa „všetko, čo tvorí protihodnotu, ktorú získal alebo má získať dodávateľ alebo poskytovateľ za tieto transakcie od odberateľa alebo

od tretej strany vrátane dotácií priamo spojených s cenou týchto transakcií“³⁵⁹. Nad rámec tejto zásady sa základ dane riadi osobitnými predpismi, najmä v prípadoch nadobudnutia tovaru v rámci Spoločenstva³⁶⁰ alebo dovozu tovaru.³⁶¹

336. Okrem toho v súlade s článkom 2 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2007/436 a s článkom 2 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2014/335 vlastné zdroje Únie zahŕňajú popri tradičných vlastných zdrojoch príjmy z uplatňovania jednotnej sadzby³⁶² na harmonizované vymeriavacie základy DPH stanovené v súlade s pravidlami Únie. Táto jednotná sadzba predstavuje „sadzbu výberu“ tohto zdroja a nie sadzbu dane, keďže nezavádza daňové povinnosti pre daňovníkov, ale ukladá povinnosť len voči štátom vybrať sumu, ktorú majú zaplatiť Únii z akéhokoľvek zdroja svojho rozpočtu.³⁶³

337. Pokiaľ ide o základ tohto vlastného zdroja, ktorý je odlišný od základu dane stanoveného smernicou 2006/112, článok 3 nariadenia č. 1553/89 v podstate stanovuje, že základ zdrojov založených na DPH sa získa vydelením celkovej sumy čistých príjmov z DPH, ktoré členský štát vybral počas daného roka, buď sadzbou, v ktorej sa táto daň vyberá v danom roku, alebo váženou priemernou sadzbou DPH, ak sa v členskom štáte uplatňuje viacero sadzieb.³⁶⁴

338. Pokiaľ ide o zdroje založené na DPH, cieľom tohto systému vlastných zdrojov je teda zaviesť povinnosť členských štátov sprístupniť Únii ako vlastné zdroje časť súm, ktoré vyberú vo forme DPH.³⁶⁵

339. Z toho vyplýva, že medzi výberom príjmov z DPH v súlade s uplatniteľným právom Únie a sprístupňovaním zodpovedajúcich zdrojov založených na DPH do rozpočtu Únie existuje priama súvislosť, lebo akýkoľvek výpadok vo výbere týchto príjmov spôsobuje *potenciálne* zníženie tohto zdroja finančných prostriedkov.³⁶⁶ Členské štáty majú preto povinnosť zabezpečiť účinný výber vlastných zdrojov Únie, a to vymáhaním súm zodpovedajúcich týmto zdrojom, ktoré boli z dôvodu podvodov vyňaté z rozpočtu Únie.³⁶⁷

340. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v oblasti DPH najmä z článkov 2 a 273 smernice 2006/112 v spojení s článkom 4 ods. 3 ZEÚ vyplýva, že členské štáty nemajú len všeobecnú povinnosť prijať všetky legislatívne a správne opatrenia, aby zabezpečili, že splatná DPH bude na ich príslušných územiach vyberaná v plnej výške, ale musia tiež bojovať proti podvodu.³⁶⁸ Okrem toho, ako som už zdôraznil,³⁶⁹ článok 325 ZFEÚ ukladá členským štátom povinnosť bojovať proti protiprávnym konaniam poškodzujúcim finančné záujmy Únie prostredníctvom odradzujúcich

³⁵⁹ Pre podrobnejšie informácie o základe dane pozri BERLIN, D.: *Taxe sur le chiffre d'affaires – Fonctionnement de la taxe – Régimes spéciaux*. In: *JurisClasseur Europe Traité*. Február 2021, zv. 1640, bod 16 a nasl.

³⁶⁰ Články 83 a 84 smernice 2006/112.

³⁶¹ Články 85 až 87 smernice 2006/112.

³⁶² Táto jednotná sadzba je rozhodnutiami 2007/436 a 2014/335 stanovená na 0,30 %.

³⁶³ Pozri POTTEAU, A.: *Budget de l'Union européenne – Contenu du budget*. In: *JurisClasseur Europe Traité*. 4. november 2016, zv. 198, bod 21.

³⁶⁴ A. Potteau uvádza, že nariadenie č. 1553/89 vylúčilo akúkoľvek priamu súvislosť medzi zdrojmi založenými na DPH a daňovníkmi tým, že ako jedinú metódu stanovilo metódu príjmov, ktorá spočíva v jednoduchom štatistickom výpočte (pozri poznámku pod čiarou 210).

³⁶⁵ Pozri rozsudok z 15. novembra 2011, Komisia/Nemecko (C-539/09, EU:C:2011:733, bod 71 a citovaná judikatúra).

³⁶⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. decembra 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 31); zo 7. apríla 2016, Degano Trasporti (C-546/14, EU:C:2016:206, bod 22 a citovaná judikatúra), a z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 26 a citovaná judikatúra).

³⁶⁷ Pozri rozsudok z 5. decembra 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 32).

³⁶⁸ Pozri judikatúru citovanú v bodoch 172 až 175 vyššie.

³⁶⁹ Pozri body 172 a 173 vyššie.

a účinných opatrení a osobitne im ukladá povinnosť prijať rovnaké opatrenia na boj proti podvodom³⁷⁰ poškodzujúcim finančné záujmy Únie, aké prijímajú na boj proti podvodom poškodzujúcim ich vlastné finančné záujmy.³⁷¹

341. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy veľmi nepochybujem o tom, že v prejednávanej veci môže neexistencia opatrení vhodných na zamedzenie rizika podvodov a na zabezpečenie správneho určenia colnej hodnoty dovážaného tovaru³⁷² predstavovať z hľadiska vlastných zdrojov založených na DPH nesplnenie povinnosti vyplývajúcej z článku 325 ZFEÚ, ktorý uvádza do praxe článok 4 ods. 3 ZEÚ,³⁷³ ktoré mohlo poškodiť finančné záujmy Únie. Z vyššie citovanej judikatúry však vyplýva, že súvislosť medzi výberom príjmov z DPH členským štátom a sprístupnením zdrojov z DPH do rozpočtu Únie je len potenciálna. V dôsledku toho sa domnievam, že je potrebné overiť z hľadiska pravidiel týkajúcich sa jednotlivých colných režimov uplatniteľných v prejednávanej veci, či opomenutie Spojeného kráľovstva spočívajúce v nevykonávaní colných kontrol, ako bolo opísané v rámci prvého žalobného dôvodu, konkrétnym spôsobom ukrátilo rozpočet Únie o časť vlastných zdrojov založených na DPH.

2. O výhrade týkajúcej sa straty vlastných zdrojov založených na DPH v colnom režime 40

342. Colný režim 40 zodpovedá prípadu, v ktorom je tovar dovážaný z tretej krajiny priamo prepustený do voľného obehu.³⁷⁴ V súlade s článkom 2 ods. 1 písm. d) smernice 2006/112 dovoz tovaru patrí medzi transakcie podliehajúce DPH. Podľa článku 85 tejto smernice „základom dane pri dovoze tovaru je hodnota určená na colné účely v súlade s platnými ustanoveniami Spoločenstva“. Tento základ dane sa upraví podľa pravidiel stanovených v článkoch 86 a 87 smernice 2006/112.³⁷⁵ Okrem toho článok 70 ods. 1 Colného kódexu Únie³⁷⁶ spresňuje definíciu colnej hodnoty tovaru, ktorou je „prevodná hodnota, t. j. skutočne zaplatená cena alebo cena, ktorá sa má zaplatiť za tovar predaný na vývoz na colné územie Únie“. Z toho vyplýva, že cieľom, ktorý sleduje článok 85 smernice 2006/112 v spojení s článkom 70 ods. 1 Colného kódexu Únie, je zahrnúť do základu dane všetko, čo tvorí hodnotu tovaru pre koncového nadobúdateľa tovaru.³⁷⁷

343. Vzhľadom na tieto skutočnosti je isté, že Spojené kráľovstvo nemohlo v dôsledku nevykonávania primeraných opatrení určených na boj proti colným podvodom uplatňovať pri dovozoch tovaru v colnom režime 40 pravidlá na určenie základu dane pre DPH. Zostáva však zistiť, či táto okolnosť mala konkrétny vplyv na vlastné zdroje založené na tejto dani. Komisia, ktorej prináleží preukázať existenciu uvádzaných porušení povinností,³⁷⁸ v tejto súvislosti vo všeobecnej rovine tvrdí, že zníženie vlastných zdrojov založených na DPH vyplýva *ipso facto* z podhodnotenia colnej hodnoty dovážaného tovaru.

³⁷⁰ Pokiaľ ide o vplyv podvodu, pozri BOERSELLI, F.: Pragmatic Policies to Tackle VAT fraud in the European Union. In: *International VAT monitor*. 2008, roč. 19, č. 5, s. 333.

³⁷¹ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. decembra 2017, M. A. S. a M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, bod 30); z 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 19 a citovaná judikatúra), a z 2. mája 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, bod 27).

³⁷² Pozri bod 225 vyššie.

³⁷³ Pozri bod 173 vyššie.

³⁷⁴ Pozri poznámku pod čiarou 21.

³⁷⁵ Podľa článku 86 ods. 1 smernice 2006/112 základ dane zahŕňa dane, clá a odvody splatné mimo členského štátu dovozu, ako aj tie, ktoré sú splatné pri dovoze. Zahŕňa tiež súvisiace výdavky, ako napríklad náklady na balenie, prepravu a poistenie, vynaložené po prvé miesto určenia tovaru na území členského štátu dovozu, ako aj súvisiace výdavky vyplývajúce z prepravy do iného miesta určenia nachádzajúceho sa na území Spoločenstva, ak je toto miesto známe v čase, keď nastane zdaniteľná udalosť.

³⁷⁶ Ustanovenie zodpovedajúce článku 29 ods. 1 Colného kódexu Spoločenstva.

³⁷⁷ Pre podrobný opis určovania colnej hodnoty dovážaného tovaru alebo služieb pozri BIEBER, T.: Customs Valuation and Import VAT. In: *Global Trade and Customs Journal*. Roč. 14, č. 2, s. 73.

³⁷⁸ Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júna 2020, Komisia/Maďarsko (Transparentnosť združení) (C-78/18, EU:C:2020:476, bod 36 a citovaná judikatúra).

344. Ja si však nemyslím, že toto tvrdenie umožňuje dostatočne preukázať existenciu priamej súvislosti medzi opomenutím Spojeného kráľovstva a prípadným znížením vlastných zdrojov založených na DPH. Ako som už totiž uviedol,³⁷⁹ z článku 3 nariadenia č. 1553/89 vyplýva, že základ zdrojov DPH sa vypočíta tak, že celková suma čistých príjmov DPH vybraných členským štátom sa vydelí sadzbou DPH. Pokiaľ ide o dovážaný tovar, celková suma vybraných čistých príjmov nezávisí len od colnej hodnoty tovaru, ale aj od kúpnej ceny fakturovanej koncovému nadobúdateľovi. Ak teda koncový nadobúdateľ zaplatil kúpnu cenu zodpovedajúcu skutočnej colnej hodnote tovaru, suma príjmov založených na DPH zostáva rovnaká. Z toho vyplýva, že samotné zistenie podhodnotenia colnej hodnoty dovážaného tovaru nemá automaticky za následok zníženie základu, z ktorého sa vypočítavajú vlastné zdroje založené na DPH.

345. Za týchto podmienok sa domnievam, že všeobecné odôvodnenie, o ktoré sa Komisia opiera pri tvrdení, že pokiaľ ide o dovoz tovaru v colnom režime 40, Únia bola ukrátená o časť vlastných zdrojov založených na DPH, nemôže samo osebe predstavovať dostatočný dôkaz na preukázanie tejto výhrady. V dôsledku toho navrhujem, aby Súdny dvor zamietol tento žalobný návrh Komisie.

3. O výhrade týkajúcej sa straty vlastných zdrojov založených na DPH v colnom režime 42

346. Na úvod je vhodné pripomenúť, že podľa správy OLAF-u 87 % celkového objemu dovozov tovaru v roku 2016 sa uskutočnilo v colnom režime 42.³⁸⁰

347. Ako už bolo v rámci týchto návrhov vysvetlené, colný režim 42 zodpovedá prípadu, keď je v čase dovozu isté, že dovážaný tovar poputuje do iného členského štátu.³⁸¹ V takom prípade je DPH splatná v členskom štáte konečného určenia tovaru a nie v členskom štáte dovozcu. Toto oslobodenie konkrétne vyplýva z článku 143 ods. 1 písm. d) smernice o 2006/112, podľa ktorého členské štáty oslobodia od dane dovoz tovaru odoslaného alebo prepraveného z tretieho územia alebo z tretej krajiny do iného členského štátu, než je členský štát, v ktorom sa odoslanie alebo preprava končí, ak je takýto tovar, dodaný dovozcom označeným alebo uznaným za osobu povinnú platiť DPH podľa článku 201 uvedenej smernice, oslobodený od dane v súlade s článkom 138 tejto smernice. Inými slovami, oslobodenie od DPH stanovené v článku 143 smernice 2006/112 je založené na okolnosti, že po dovoze nasleduje dodanie v rámci Spoločenstva, ktoré je samo osebe oslobodené od dane na základe článku 138 uvedenej smernice.

348. Okrem toho z článku 68 smernice 2006/112 vyplýva, že zdaniteľná udalosť nastáva uskutočnením nadobudnutia tovaru v rámci Spoločenstva, to znamená, v súlade s druhým odsekom tohto článku, „keď sa za uskutočnené považuje dodanie podobného tovaru [na území štátu]“. Súdny dvor v tejto súvislosti rozhodol, že pojem „dodanie tovaru“ neodkazuje na prevod vlastníctva spôsobmi upravenými uplatniteľným vnútroštátnym právom, ale zahŕňa každý prevod hmotného majetku jednou stranou, ktorá oprávni druhú stranu fakticky s ním nakladať, akoby bola vlastníkom tohto majetku.³⁸²

³⁷⁹ Pozri bod 337 vyššie.

³⁸⁰ Pozri poznámku pod čiarou 23.

³⁸¹ Pozri poznámku pod čiarou 21.

³⁸² Pozri rozsudky z 18. júla 2013, Evita-K (C-78/12, EU:C:2013:486, bod 33), a z 21. novembra 2013, Dixons Retail (C-494/12, EU:C:2013:758, bod 20).

349. Napokon, pokiaľ ide o nadobudnutie tovaru v rámci Spoločenstva, z článkov 76 a 83 smernice 2006/112 vyplýva, že základ dane tvorí kúpna cena daného tovaru alebo podobného tovaru, alebo v prípade, ak kúpna cena neexistuje, cena predstavujúca náklady určené v čase dodania.

350. V prejednávanej veci možno len ťažko súhlasiť s tvrdením Komisie, podľa ktorého nesprávne určenie colnej hodnoty dovážaného tovaru Spojeným kráľovstvom malo vplyv na sumu vlastných zdrojov založených na DPH sprístupnených Únii. Vzhľadom na vyššie citované predpisy upravujúce transakcie uskutočnené v colnom režime 42 sa domnievam, že táto priama súvislosť, ktorú Komisia vo svojich písomných podaniach navyše ani nijako nepodložila, nie je preukázaná z dvoch dôvodov. Po prvé základ dane pre DPH uplatniteľný na tovar v uvedenom colnom režime nie je prepojený s colnou hodnotou dovážaného tovaru, ale s kúpnu cenou tohto tovaru v členskom štáte konečného určenia. Po druhé v rámci colného režimu 42 musí byť DPH v celej výške vybraná a zaplatená v členskom štáte, do ktorého sa tovar nakoniec dodáva.

351. Dopĺňam, že systémový nedostatok colného režimu 42 zakazuje založiť zodpovednosť jediného členského štátu za stratu vlastných zdrojov založených na DPH. V tejto súvislosti poznamenávam, že Dvor audítorov vo svojej osobitnej správe č. 13/2011, ktorá sa týkala kontroly colného režimu 42, konštatoval, že uplatňovanie tohto colného režimu viedlo k značným stratám, ktoré odhadol na približne 2 200 miliónov eur,³⁸³ a vyjadril poľutovanie nad tým, že sedem členských štátov vybraných do jeho štúdie vykonávalo nedostatočné kontroly.³⁸⁴ Dvor audítorov okrem iného odporučil zlepšiť oznamovanie najdôležitejších údajov medzi členskými štátmi a v rámci nich, podporiť automatické overovanie identifikačných čísiel DPH a vypracovať spoločné profily rizika dovozu v rámci colného režimu 42 platné pre celú Úniu.³⁸⁵ Vo svojej osobitnej správe č. 24/2015, ktorá sa týkala boja proti podvodom v oblasti DPH vnútri Spoločenstva, Dvor audítorov poukázal na pretrvávajúce problémy, pričom uviedol, že „legislatívne zlepšenia, ktoré Komisia uskutočnila, pokiaľ ide o CR 42, a nadviazanie na odporúčania, ktoré sme predložili v osobitnej správe č. 13/2011, sú pozitívne, ale boj proti podvodom sťažuje slabé uplatňovanie a prípady nesúlady, ktoré sa odhalili v členských štátoch počas auditu“³⁸⁶. Dvor audítorov v tejto súvislosti tiež zdôraznil, že jednak vo väčšine kontrolovaných členských štátov neexistujú účinné krížové kontroly colných a daňových údajov, a jednak že sa vyskytujú problémy s presnosťou, úplnosťou a včasnosťou informácií o DPH, ktoré si členské štáty vymieňajú.³⁸⁷ Tieto zistenia ma vedú zároveň k odmietnutiu tvrdenia Komisie, podľa ktorého Spojené kráľovstvo svojimi opomenutiami bránilo ostatným členským štátom vo výbere DPH v plnej výške.

352. Za týchto podmienok a napriek opomenutiam Spojeného kráľovstva pri určení colnej hodnoty predmetného tovaru nie je vzhľadom na neexistenciu priamej súvislosti možné pripísať tomuto štátu zníženie vlastných zdrojov založených na DPH v rámci transakcií uskutočnených v colnom režime 42. V dôsledku toho navrhujem, aby Súdny dvor zamietol návrh podaný Komisiou v tejto súvislosti.

353. Vzhľadom na všetky tieto úvahy navrhujem, aby Súdny dvor zamietol tretí žalobný dôvod tak pokiaľ ide o výhradu týkajúcu sa straty vlastných zdrojov založených na DPH v colnom režime 40, ako aj o výhradu týkajúcu sa straty vlastných zdrojov založených na DPH v colnom režime 42.

³⁸³ Pozri bod VI zhrnutia správy č. 13/2011.

³⁸⁴ Pozri bod 26 a nasl. správy č. 13/2011.

³⁸⁵ Pozri správu č. 13/2011, bod 55.

³⁸⁶ Pozri osobitnú správu č. 24/2015, bod 85, s. 34, už citovanú v poznámke pod čiarou 111.

³⁸⁷ Pozri zhrnutie tejto správy, bod IV, s. 9.

VII. O trovách

354. Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 138 ods. 3 uvedeného rokovacieho poriadku ak mali účastníci konania úspech len v časti predmetu konania, každý z nich znáša svoje vlastné trovy konania. Ak sa to však zdá opodstatnené vzhľadom na okolnosti prípadu, Súdny dvor môže rozhodnúť, že účastník konania znáša vlastné trovy konania a je povinný nahradiť časť trov konania druhého účastníka. Keďže Komisia navrhla zaviazat' Spojené kráľovstvo na náhradu trov konania a Spojené kráľovstvo nemalo úspech v podstatnej časti svojich dôvodov, je vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci opodstatnené uložiť Spojenému kráľovstvu povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť štyri pätiny trov konania Komisie. Komisia znáša jednu pätinu svojich trov konania.

355. V súlade s článkom 140 ods. 1 rokovacieho poriadku, podľa ktorého členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania, Belgické kráľovstvo, Estónska republika, Helénska republika, Lotyšská republika, Portugalská republika a Slovenská republika znášajú svoje vlastné trovy konania.

VIII. Návrh

356. Z dôvodov uvedených v týchto návrhoch navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska si tým, že počas obdobia porušovania neprijalo opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie a nezapísalo do účtovnej evidencie správne sumy cla z niektorých dovozov textilných výrobkov a obuvi z Číny, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 325 ZFEÚ, z článku 13 a článku 220 ods. 1 nariadenia Rady (EHS) č. 2913/92 z 12. októbra 1992, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Spoločenstva, zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 648/2005 z 13. apríla 2005, z článkov 3 a 46 a článku 105 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie, z článku 248 ods. 1 nariadenia Komisie (EHS) č. 2454/93 z 2. júla 1993, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 2913/92, zmeneného nariadením Komisie (ES) č. 1335/2003 z 25. júla 2003, a z článku 244 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2015/2447 z 24. novembra 2015, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá vykonávania určitých ustanovení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie.
2. Spojené kráľovstvo si tým, že nesprístupnilo Únii správnu sumu tradičných vlastných zdrojov súvisiacich s týmito dovozmi, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 2 a 8 rozhodnutia Rady 2014/335/EÚ, Euratom z 26. mája 2014 o systéme vlastných zdrojov Európskej únie a rozhodnutia Rady 2007/436/ES, Euratom zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev, z článkov 2, 6, 9, 10, 12 a 13 nariadenia Rady (EÚ, Euratom) č. 609/2014 z 26. mája 2014 o metódach a postupe sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na DPH a HND a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť, a z článkov 2, 6, 9, 10, 11 a 17 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 z 22. mája 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 94/728.

3. Spojené kráľovstvo si tým, že Európskej komisii neposkytlo právny posudok právneho oddelenia Her Majesty's Revenue and Customs (Daňová a colná správa, Spojené kráľovstvo) a všetky informácie potrebné na určenie výšky strát vlastných zdrojov vyplývajúcich z dodatočných platobných výmerov vydaných v rámci operácie Snake, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo zásady lojálnej spolupráce, ako je zakotvená v článku 4 ods. 3 ZEÚ.
4. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.
5. Spojené kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania a je povinné nahradiť štyri pätiny trov konania Európskej komisie.
6. Európska komisia znáša jednu pätinu svojich vlastných trov konania.
7. Belgické kráľovstvo, Estónska republika, Helénska republika, Lotyšská republika, Portugalská republika a Slovenská republika znášajú svoje vlastné trovy konania.