

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

F. G. JACOBS

prednesené 2. decembra 2004 (1)

Vec C-342/03

Španielske kráľovstvo

proti

Rade Európskej únie

1. V danom prípade žiada Španielsko zrušenie nariadenia Rady (ES) ?. 975/2003 z 5. júna 2003, ktorým sa otvára a ustanovuje správa colnej kvóty pre dovozy konzervovaných tuniakov patriacich pod ?íselné znaky KN 1604 14 11, 1604 14 18 a 1604 20 70.(2)

Napadnuté nariadenie a okolnosti, za ktorých bolo prijaté

2. V novembri 2001 sa Spoločenstvo, Thajsko a Filipíny dohodli na konzultáciách s cieľom preskúmať, v akom rozsahu boli thajské a filipínske legitímne záujmy neprimerane poškodené v dôsledku vykonávania preferenčného sadzobného zaobchádzania pre konzervované tuniaky s pôvodom v skupine štátov africkej, karibskej a tichomorskej oblasti (?alej len „štáty AKT“).

3. V danom ?ase Spoločenstvo úplne oslobodilo dovozy konzervovaných tuniakov s pôvodom v štátoch AKT od cla, zatiaľ čo dovozy konzervovaných tuniakov s pôvodom v Thajsku a na Filipínach podliehali clu vo výške 24 %.

4. Keže konzultácie neumožnili dosiahnuť vzájomne prijateľné riešenie, Spoločenstvo, Thajsko a Filipíny odovzdali vec na zmierovacie konanie v rámci Svetovej obchodnej organizácie („?alej len WTO“).

5. Dňa 20. decembra 2002 sprostredkovateľ odporučil, aby Spoločenstvo otvorilo pre rok 2003 colnú kvótu 25 000 ton konzervovaných tuniakov s pôvodom v Thajsku a na Filipínach pri sadzbe 12 %.

6. Toto odporúčanie bolo vykonané nariadením ?. 975/2003 (?alej len „nariadenie“ alebo „napadnuté nariadenie“), ktoré sa zakladalo na ?lánku 133 ES.

7. Colná kvóta bola rozdelená do štyroch ?astí: 52 % ročného objemu pre dovozy s pôvodom v Thajsku, 36 % pre dovozy s pôvodom na Filipínach, 11 % pre dovozy s pôvodom v Indonézii a 1 % pre dovozy s pôvodom v ostatných tretích krajinách.

8. Na podporu svojej žaloby o neplatnosť predložilo Španielsko osem žalobných dôvodov.

Porušenie zásady preferencie Spoločenstva

9. Španielsko tvrdí, že nariadenie porušuje zásadu preferencie Spoločenstva, ktorá je jednou zo zásad uvedených v Zmluve(3) a je základom spoločného colného sadzobníka,(4) pretože takéto opatrenia môžu byť prijaté len vtedy, ak je výroba Spoločenstva nedostatočná.

10. S týmto tvrdením nesúhlasím. Súdny dvor výslovne uviedol, že zásada preferencie Spoločenstva nie je zákonnou podmienkou porušenia, ktoré by viedlo k neplatnosti daného opatrenia.(5)

Skresovanie hospodárskej súťaže

11. Španielsko opakuje, že opatrenia, akým je napadnuté nariadenie, môžu byť prijaté len vtedy, ak výroba Spoločenstva nie je dostatočná na to, aby zásobila trh Spoločenstva; v prípade, že tomu tak nie je, opatrenie skreslí podmienky hospodárskej súťaže na trhu.

12. Je však zrejmé, že akékoľvek zníženie sadzby cla uvaleného na tovary, ktoré sú dovážané z tretích krajín, má vplyv na hospodársku súťaž medzi týmito tovarmi a rovnakými výrobkami zo Spoločenstva, v neprospech výrobkov zo Spoločenstva. Zohľadnenie tvrdenia Španielska do krajnosti by znamenalo, že Spoločenstvo by nemohlo nikdy znížiť clo dovážaných tovarov. Je zrejmé, že tomu tak nemôže byť; v každom prípade by to bolo v rozpore s článkom 131 ES, ktorý stanovuje, že utvorením colnej únie medzi členskými štátmi sa tieto štáty usilujú prispieť, *inter alia*, k zníženiu colných bariér v medzinárodnom obchode. Ako tvrdí Komisia, ktorá vstúpila do konania ako vedľajší účastník na podporu návrhov Rady, prísnejšie analýzy vedú k názoru, že sú to samotné clá, ktoré skresľujú hospodársku súťaž, zatiaľ čo ich odstránenie znovu zavádza trhovú rovnováhu.

Procesná chyba

13. Španielsko uvádza, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že práva zaradené právnym poriadkom Spoločenstva v rámci správnych konaní zahŕňajú osobitne povinnosť príslušnej inštitúcie starostlivo a nestranne preskúmať všetky relevantné skutočnosti konkrétneho prípadu.(6) Tvrdí, že nariadenie nie je založené na žiadnej štúdii, ktorá by preukázala, že jeho prijatie je nutné a v dôsledku toho bolo prijaté v rozpore so správnym konaním.

14. Je však zrejmé, že nariadenie nie je výsledkom správneho konania, ale legislatívneho postupu. Článok 230 ES stanovuje, že Súdny dvor má právomoc rozhodovať o žalobách z dôvodov nespríslušnosti, porušenia podstatných formálnych náležitostí, porušenia tejto Zmluvy alebo právneho pravidla týkajúceho sa jej uplatňovania alebo na základe zneužitia právomoci. Podstatné formálne náležitosti, ktorých porušenie môže viesť k zrušeniu právneho aktu Spoločenstva, nezahŕňajú požiadavku vykonať ohodnotenie dopadu, čo je v podstate to, čo Španielsko tvrdí.

15. V každom prípade, ako je to jasne uvedené v jeho preambule,(7) bolo nariadenie prijaté na základe zmierovacieho konania WTO a osobitne, z dôvodu vykonania odporúčaní sprostredkovateľa. Stanovisko sprostredkovateľa, na ktoré osobitne odkazuje preambula a ktoré Španielsko predložilo Súdnemu dvoru ukazuje, že vykonal veľmi starostlivú analýzu dotknutého trhu s konzervovanými tuniakmi, pričom do úvahy zobral osobitne údaje týkajúce sa výroby a spotreby Spoločenstva a veľkosť trhu Spoločenstva s cieľom zvýšiť dovozy. Sadzby a tonáž colnej kvóty stanovené nariadením približne odrážajú úroveň, ku ktorým dospel sprostredkovateľ pri

tejto analýze. Nie je teda pravdou, že nariadenie bolo prijaté bez ohľadu na jeho prípadný dopad.

Porušenie článku 12 Dohody z Cotonou

16. Španielsko tvrdí, že bol porušený článok 12 Dohody z Cotonou.(8)

17. Dohoda z Cotonou sa usiluje o podporu a urýchlenie hospodárskeho, spoločenského a kultúrneho rozvoja štátov AKT s cieľom prispieť k mieru a bezpečnosti a k podpore stabilného a demokratického politického prostredia.

18. Článok 12 ods. 1 stanovuje:

„... ak má Spoločenstvo v úmysle pri výkone svojich právomocí prijať opatrenia, ktoré môžu ovplyvniť záujmy štátov AKT, pokiaľ ide o ciele tejto zmluvy, informuje o svojich úmysloch dané štáty v primeranom čase. Na tento účel oznámi súčasne Komisia sekretariátu štátov AKT svoj návrh takýchto opatrení.“

19. Španielsko tvrdí, že hoci sa stretnutie vývozcov tuniakov zo štátov AKT uskutočnilo v Bruseli 28. januára 2003, uskutočnilo sa predtým ako Komisia predložila návrh nariadenia 27. marca 2003(9); článok 12 Dohody z Cotonou sa preto nebral do úvahy.

20. Podľa Rady Spoločenstvo pravidelne informovalo štáty AKT o vývoji v danej veci. Okrem stretnutia z 28. januára 2003 bola otázka nastolená pri niekoľkých príležitostiach, vrátane stretnutí so štátmi AKT 6. mája 2002, 1. marca 2003 a 25. marca 2003. Rada predložila kópie zápisníc z týchto stretnutí, ktoré dokazujú jej tvrdenia. Španielsko namieta, že sa tieto stretnutia uskutočnili pred predložením návrhu nariadenia; avšak, ako poznamenáva Rada, je možné zastávať ten názor, že oznámiť návrh potom, čo bol prijatý, by bolo menej užitočné, ako ho oznámiť vopred. Španielsko okrem toho vo svojej replike uvádza stretnutie Dohody z Cotonou, ktoré sa uskutočnilo v Brazzaville (Konžská republika) od 31. marca do 3. apríla 2003, na ktorom bola schválená rezolúcia proti navrhovanému riešeniu sporu. Na základe tejto skutočnosti je možné dospieť k záveru, že v rámci Dohody z Cotonou existovalo oznamovanie a odovzdávanie informácií.

21. Z toho vyplýva, že k porušeniu článku 12 Dohody z Cotonou nedošlo.

Porušenie preferenčných dohôd

22. Ďalší žalobný dôvod predložený Španielskom vychádza z údajného porušenie preferenčných dohôd uzavretých v rámci Spoločenstva so i) štátmi AKT a ii) so štátmi, na ktoré sa podľa – španielskej terminológie – vzťahuje SVP (systému všeobecných preferencií) režimu „drog“. Tento odkaz sa týka „špeciálneho dojednaní pre boj proti výrobe a obchodovaniu s drogami“, ktorý je časťou systému všeobecných preferencií v súvislosti (ako aj v danom čase) upravenom v nariadení Rady č. 2501/2001.(10)

23. Španielsko tvrdí, že dohody, na ktoré odkazuje, poskytujú preferenčné zaobchádzanie umožňujúce konzervovaným tuniakom s pôvodom v štátoch AKT a s pôvodom v štátoch zvýhodnených v rámci SVP režimu „drog“, vstúpiť na trh Spoločenstva. Tvrdí, že colná kvóta stanovená napadnutým nariadením podkope tieto preferenčné dohody z toho dôvodu, že kvóta umožní konzervovaným tuniakom z rozvojových krajín súťažiť s konzervovanými tuniakmi s pôvodom v štátoch AKT a v štátoch zvýhodnených v rámci SVP režimu „drog“. Navyše tieto dohody podrobia konzervovaných tuniakov prísnejším pravidlám pôvodu, než sú tie, ktoré upravuje nariadenie; v tomto zmysle kvóty stanovené nariadením poškodzujú štáty, ktoré uzavreli preferenčné dohody so Spoločenstvom.

24. Samostatne posúdim dve časti žalobného dôvodu predloženého Španielskom.

Štáty AKT

25. Dohoda uvedená Španielskom, ktorú uzavrelo Spoločenstvo so štátmi AKT, je Dohodou z Cotonou.(11) Táto Dohoda obsahuje ustanovenie, ktoré úplne odstraňuje clo,(12) zatiaľ čo colná kvóta stanovená nariadením podlieha clu vo výške 12 %. Nie je mi preto jasné, ako môže byť nariadenie chápané tak, že podkopáva Dohodu z Cotonou.

26. Colné preferencie stanovené Dohodou z Cotonou navyše nepodliehajú žiadnym kvantitatívnym obmedzeniam; naopak nariadenie stanovuje kvótu 25 000 ton, ktorá podľa Komisie (nebola v tomto bode Španielskom spochybnená) predstavuje sotva 10 % celkových dovozov zo štátov AKT a zo štátov zvýhodnených v rámci SVP režimu „drog“.

27. V každom prípade jedinou legálnou povinnosťou Spoločenstva týkajúcou sa dovozov, ktorá vyplýva z Dohody z Cotonou, je oslobodiť štáty AKT od cla; v dohode nie je uvedené žiadne ustanovenie, ktoré by oprávneným štátom zaručovalo podiel na colných preferenciách alebo minimálny objem dovozov v porovnaní s dovozmi z ostatných štátov. Aj keby nariadenie malo taký dopad, aký uvádza Španielsko, nebolo by v rozpore s predchádzajúcimi dohodami.

Štáty zvýhodnené v rámci SVP režimu „drog“

28. Španielsko odkazuje na preferenčnú dohodu uzavretú medzi Spoločenstvom a štátmi zvýhodnenými v rámci SVP režimu „drog“. V skutočnosti, ako poznamenáva Komisia, colné preferencie poskytnuté Spoločenstvom štátom zvýhodneným v rámci SVP režimu „drog“ nie sú obsiahnuté v žiadnej dohode uzavretej s týmito krajinami: sú skôr jednostrannými preferenciami poskytnutými Spoločenstvom v zmysle vyššie uvedeného „špeciálneho dojednania pre boj proti výrobe a obchodovaniu s drogami“.(13)

29. Tieto dojednania zahŕňajú pozastavenie ciel spoločného colného sadzobníka na „výrobky, ktoré sú podľa prílohy IV zahrnuté do špeciálnych dojednaní na boj proti výrobe a obchodovaniu s drogami uvedenými v hlave IV a ktoré majú pôvod v krajine, ktorá [podľa prílohy I stĺpec I – *neoficiálny preklad*] využíva tieto dojednania“.(14) Zdá sa však, že tieto výrobky nezahŕňajú konzervované tuniaky.(15)

30. Aj keby sa preferenčné dojednania poskytnuté Spoločenstvom v rámci SVP režimu „drog“ rozšírili na konzervované tuniaky, domnievam sa, že z dôvodov uvedených vyššie, v zmysle prvej časti žalobného dôvodu Španielska týkajúceho sa Dohody z Cotonou, nie je možné povedať, že napadnuté nariadenie podkopáva tieto dojednania.

Porušenie zásady legitímnej dôvery

31. Španielsko tvrdí, že nariadenie porušuje zásadu ochrany legitímnej dôvery. Predmetnou dôverou je podľa všetkého dôvera subjektov Spoločenstva, ktoré pristúpili na investovanie v štátoch AKT a v štátoch zvýhodnených v rámci SVP režimu „drog“. Španielsko tvrdí, že nariadenie ovplyvní investovanie uskutočnené v tých štátoch, ktoré budú mať negatívny dopad na ich hospodárstvo, pretože investovanie, ak prestane byť rentabilné, sa môže stratiť.

32. Priznávam, že mám určité ťažkosti s pochopením tohto tvrdenia; vyzerá by? dos? nepredstaviteľné v tom rozsahu, v akom naznačuje, že hospodárske subjekty Spoločenstva môžu mať legitímnu dôveru v to, že hospodárstvo štátov AKT a štátov zvýhodnených v rámci SVP režimu „drog“ nepoklesne. V každom prípade je zrejmé, že legitímna dôvera nie je vo všeobecnosti porušená právnou úpravou prijatou v rámci voľného uváženia inštitúcií.

33. Súdny dvor však skonštatoval, tak ako to uvádza Španielsko, že „ni? nebráni tomu, aby členský štát uplatňoval v rámci žaloby o neplatnosť to, že akt inštitúcií zasahuje legitímnu dôveru určitých jednotlivcov“. (16) V ďalšom bode daného rozsudku však Súdny dvor vyhlásil, že „vzhľadom na to, že inštitúcie Spoločenstva disponujú pri výbere prostriedkov potrebných pre realizáciu spoločnej obchodnej politiky určitou mierou voľného uváženia, hospodárske subjekty nemôžu svoju legitímnu dôveru vkladať do zachovania existujúcej situácie, ktorá môže byť pozmenená rozhodnutiami prijatými týmito inštitúciami v rámci ich diskrečnej právomoci“. (17)

34. V danom prípade sa mi zdá byť nemožné, že by Dohoda z Cotonou alebo SVP režimu „drog“ (aj keby bol v danom prípade relevantný) mohli spôsobiť akúkoľvek rozumnú dôveru v to, že Spoločenstvo neotvorí colné kvóty pre konzervovaných tuniakov s pôvodom z Thajska a Filipín.

Nedostatočné odôvodnenia

35. Španielsko tvrdí, že nariadenie porušuje požiadavku stanovenú v článku 253 ES, podľa ktorej musia nariadenia byť odôvodnené: prvé odôvodnenie preambuly nariadenia iba odkazuje na stanovisko sprostredkovateľa WTO, ktoré nebolo pre Spoločenstvo záväzné, a nariadenie sa týmto problémom celkovo nezaoberá, keďže neskúma účinok opatrení na konzervársky priemysel Spoločenstva.

36. V skutočnosti preambula nariadenia ako celok obsahuje oveľa viac než len odkaz na stanovisko sprostredkovateľa. Celá preambula znie takto:

„(1) V novembri 2001 sa Spoločenstvo, Thajsko a Filipíny dohodli na konzultáciách s cieľom preskúmať, v akom rozsahu boli thajské a filipínske obchodné záujmy neprimerane poškodené v dôsledku vykonávania preferenčného sadzobného zaobchádzania pre konzervované tuniaky s pôvodom v štátoch AKT. Keďže nebolo dosiahnuté vzájomne prijateľné riešenie, Spoločenstvo, Thajsko a Filipíny sa dohodli postúpiť vec na zmierovacie konanie. Sprostredkovateľ 20. decembra 2002 predložil svoje stanovisko, podľa ktorého má Spoločenstvo otvoriť colnú kvótu 25 000 ton na základe MFN na rok 2003 pri vnútornej colnej sadzbe kvóty 12 % ad valorem.

(2) Vzhľadom na želanie vyriešiť tento dlhotrvajúci problém sa Spoločenstvo rozhodlo prijať tento návrh. Preto by sa mala otvoriť ďalšia colná kvóta pre obmedzený objem konzervovaných tuniakov.

(3) Je vhodné prideliť osobitné podiely kvóty tým krajinám, ktoré majú podstatný záujem na dodávaní konzervovaných tuniakov na základe množstiev, ktoré každá z nich dodáva za nepreferenčných podmienok počas reprezentatívneho obdobia. Zostávajúca časť kvóty by mala byť k dispozícii pre všetky ostatné krajiny.

(4) Najlepším spôsobom zabezpečenia optimálneho využitia colnej kvóty je jej pridelenie v chronologickom poradí podľa dátumov, kedy boli prijaté vyhlásenia o prepustení do voľného obehu.

(5) S cieľom zabezpečiť efektívnu správu kvóty by sa malo vyžadovať predloženie osvedčenia o pôvode pre dovozy konzervovaných tuniakov z Thajska, Filipín a Indonézie od

hlavných dodávateľov a hlavných príjemcov kvóty.

(6) Opatrenia potrebné na vykonávanie tohto nariadenia by sa mali prijať v súlade s rozhodnutím Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy na uplatňovanie vykonávacích právomocí delegovaných na Komisiu.“

37. Tieto odôvodnenia predstavujú podľa mňa dostatočné odôvodnenie, ktoré je úplne v súlade s požiadavkou stanovenou Súdnym dvorom, podľa ktorej odôvodnenie opatrenia, ktoré má mať všeobecnú pôsobnosť, uvedie celkovú situáciu vedúcu k jeho prijatiu a všeobecné ciele, ktoré sa snaží dosiahnuť. (18) Je pravdou, ako to tvrdí Španielsko, že preambula sa nezaobrá únikom opatrení na konzervársky priemysel Spoločenstva. Keďže sa to však nevyžaduje, takéto opomenutie nie je dôvodom pre zrušenie.

Zneužitie právomoci

38. Nakoniec Španielsko tvrdí, že nariadenie obsahuje vady vyplývajúce zo zneužitia právomoci, pretože svojvoľne stanovilo kvótu zvýhodneným štátom tým, že okrem Thajska a Filipín zahrnulo aj Indonéziu a že zvyšok ponecháva tretím krajinám. Španielsko sa domnieva, že percentá stanovené nariadením sú v rozpore so samotným pojmom kvóta a zdajú sa mu byť skôr výsledkom politickým vyjednávaní. Ale tvrdí, že poskytnutie týchto colných preferencií predstavuje nebezpečný precedens, ktorý bude mať určiť za následok podanie mnohých návrhov na rovnaké zaobchádzanie štátmi, ktoré sa budú považovať za poškodené preferenčnými dohodami medzi Spoločenstvom a štátmi zvýhodnenými v rámci SVP režimu „drog“; navyše štáty AKT a štáty zvýhodnené v rámci SVP režimu „drog“ môžu mať pocit, že sú diskriminované z dôvodu rozdielov v pravidlách týkajúcich sa pôvodu a preto mohli predložiť tento problém WTO.

39. Je ustálenou judikatúrou, že opatrenie obsahuje vady vyplývajúce zo zneužitia právomoci iba vtedy, ak sa na základe objektívneho, relevantného a zhodného dôkazu ukáže, že bolo prijaté výlučne a hlavne za účelom dosiahnutia cieľa iného ako je uvedený alebo za účelom obchádzania postupu osobitne predpísaného Zmluvou pre tento typ prípadu. (19) Španielsko nepredložilo žiadny takýto dôkaz. Podľa môjho názoru musí byť preto posledný žalobný dôvod Španielska zamietnutý bez toho, aby bolo potrebné skúmať vysvetlenia Komisie (ktoré sa na prvý pohľad zdajú byť presvedčivé) o tom, prečo sú tvrdenia Španielska v tomto ohľade nesprávne.

Návrh

40. Zastávam preto názor, že Súdny dvor by mal:

1. zamietnuť žalobu;

2. zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania, s výnimkou trov Komisie, ktorá ako vedľajší účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania.

1 – Jazyk prednesu: angličtina.

2–

Ú. v. EÚ L 141, s. 1; Mim. vyd. 02/013, s. 419.

3–

Španielsko cituje rozsudok z 13. marca 1968, Beus, 5/67,

Zb. s. 125, 147.

4–

Rozsudok z 10. decembra 1987, Nicolet Instrument,

232/86, Zb. s. 5025, bod 13.

5 – Rozsudok zo 14. júla 1994, Grécko/Rada, C-353/92, Zb. s. I-3411, bod 50.

6–

Rozsudok z 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, Zb. s. I-5469, bod 14.

7 – Úplné znenie preambuly je uvedené v bode 36 nižšie.

8 – Dohoda o partnerstve medzi členmi skupiny afrických, karibských a tichomorských štátov na jednej strane a Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na strane druhej, podpísaná v Cotonou 23. júna 2000, (Ú. v. ES L 317, 2000, s. 3; Mim. vyd. 11/035, s. 3).

9–

KOM(2003) 141, konečné znenie.

10–

Nariadenie Rady (ES) 2501/2001 z 10. decembra 2001 uplatňujúce systém všeobecných colných preferencií na obdobie od 1. januára 2002 do 31. decembra 2004 (Ú. v. ES L 346, s. 1; Mim. vyd. 02/012, s. 105).

11 – Pozri bod 17 a poznámku pod čiarou 8 vyššie.

12–

Pozri článok 1 prílohy V dohody.

13 – Pozri bod 22.

14 – Pozri článok 10 ods. 1 nariadenia č. 2501/2001.

15 – Pozri článok 4 a zoznam uvedený v prílohe IV nariadenia č. 2501/2001.

16 – Rozsudok z 19. novembra 1998, Španielsko/Rada, C-284/94, Zb. s. I-7309, bod 42.

17 – Bod 43, ktorý cituje množstvo ďalších rozsudkov.

18 – Rozsudok z 22. novembra 2001, Holandsko/Rada, C-301/97, Zb. s. I-8853, bod 189.

19 – Rozsudok z 22. novembra 2001, Holandsko/Rada, C-110/97, Zb. s. I-8763, bod 137.