Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY
přednesené dne 20. července 2017 [1]

Věc C-256/16

Deichmann SE
proti
Hauptzollamt Duisburg

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Finanzgericht Düsseldorf (finanční soud v Düsseldorfu, Německo)]

„Řízení o předběžné otázce – Dumping – Žádost o vrácení dovozního cla zaplaceného na základě nařízení, které bylo prohlášeno za neplatné – Prováděcí nařízení (EU) 2016/223 – Nařízení přijaté v rámci provedení rozsudku Soudního dvora – Platnost“

1. Spor, který vedl k zahájení tohoto řízení o předběžné otázce, se týká důsledků zrušení nařízení, kterým bylo uloženo antidumpingové clo. Zodpovězení otázek položených vnitrostátním soudem je pro Soudní dvůr příležitostí k dalšímu upřesnění jeho judikatury týkající se působnosti rozsudků, jimiž se zrušují akty unijních orgánů.

2. Na pochybnosti, které v této souvislosti vyvstaly, upozorňuje předběžná otázka, jejímž předmětem je platnost prováděcího nařízení (EU) 2016/223 [2], jímž Komise zahájila postup nezbytný k nápravě protiprávnosti konstatované Soudním dvorem v předchozím rozsudku [3], jímž byla prohlášena neplatnost některých antidumpingových nařízení.

3. Zmíněná nařízení, která byla později zrušena, byla základem pro uložení antidumpingového cla společnosti Deichmann SE [4], která dováží do Evropské unie obuv z Číny a Vietnamu a která se po zrušení těchto nařízení domáhala vrácení částek, jež zaplatila.

4. Předkládající soud se táže Soudního dvora, zda je prováděcí nařízení 2016/223 platné, neboť pokud tomu tak není, musela by být společnosti Deichmann vrácena částka, kterou z tohoto titulu zaplatila.

5. V projednávaném sporu proti sobě stojí oprávnění unijních orgánů znovu zahájit řízení, v němž může být vymáháno antidumpingové clo jakožto náhrada za clo, které bylo zrušeno, na straně jedné a právo adresátů veřejné správy na stabilitu ustálených situací a na účinnou ochranu jejich právního postavení na straně druhé.

1 – Původní jazyk: španělština.

2 – Prováděcí nařízení Komise (EU) ze dne 17. února 2016, kterým se stanoví postup pro posouzení některých žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a individuální zacházení podaných vyvážejícími výrobci z Číny a Vietnamu a kterým se provádí rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-659/13 a C-34/14 (Úř. věst. 2016, L 41, s. 3).

3 – V rozsudku ze dne 4. února 2016, C&J Clark International a Puma (C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74), Soudní dvůr rozhodl, že nařízení (ES) č. 1472/2006 a prováděcí nařízení (EU) č. 1294/2009 jsou neplatná.

4 – Dále jen „Deichmann“.

I. Právní rámec

A. *Smlouva o fungování Evropské unie*

6. Článek 263 SFEU stanoví toto:

„[…]

Každá fyzická nebo právnická osoba může za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností, které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.

[…]

Žaloby uvedené v tomto článku musí být podány ve lhůtě dvou měsíců, a to podle okolností ode dne vyhlášení příslušného aktu, ode dne jeho oznámení navrhovateli nebo ode dne, kdy se o něm navrhovatel dozvěděl.“

7. Článek 266 SFEU má toto znění:

„Orgán, instituce nebo jiný subjekt, jehož akt byl prohlášen za neplatný nebo jehož nečinnost byla prohlášena za odporující Smlouvám, je povinen přijmout opatření vyplývající z rozsudku Soudního dvora Evropské unie.

[…]“

B. *Nařízení (EHS) č. 2913/92*[5]

8. Článek 221 stanoví:

„[…]

3. Sdělení dlužníkovi nelze provést po uplynutí lhůty tří let ode dne vzniku celního dluhu. Běh této lhůty se staví ode dne podání opravného prostředku ve smyslu článku 243 po dobu trvání řízení o opravném prostředku[6].

[…]“

9. Článek 236 má toto znění:

„1. Dovozní nebo vývozní clo se vrátí, jestliže se zjistí, že v době, kdy bylo zaplaceno, nebyla jeho částka dlužná ze zákona nebo že byla zaúčtována v rozporu s čl. 220 odst. 2.

[…]

2. Dovozní nebo vývozní clo se vrátí nebo promine na základě žádosti podané u příslušného celního úřadu ve lhůtě tří let ode dne, kdy byla částka cla dlužníkovi sdělena.

5 – Nařízení Rady (EHS) ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. 1992, L 302, s. 1; Zvl. vyd. 02/04, s. 307; dále jen „celní kodex“).

6 – Ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2700/2000 ze dne 16. listopadu 2000 (Úř. věst. 2000, L 311, s. 17; Zvl. vyd. 02/10, s. 239).

[…]“

C. *Nařízení (ES) č. 1225/2009*[7]

10. Článek 10 („Zpětná působnost“) stanoví:

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

[…]“

11. Článek 14 („Obecná ustanovení“) stanoví:

„1. Prozatímní nebo konečné antidumpingové clo se ukládá nařízením a vybírají je členské státy ve formě, v sazbě a za ostatních podmínek stanovených v nařízení o uložení daného cla. Toto clo se vybírá nezávisle na clech, daních a jiných poplatcích obvykle vyměřovaných při dovozu. Na jeden výrobek nesmí být současně uloženo antidumpingové i vyrovnávací clo, aby se napravila táž situace, která vzniká dumpingem nebo poskytnutím vývozní subvence.

[…]“

12. Článek 23 („Zrušení“) stanoví:

„Nařízení (ES) č. 384/96 se zrušuje.

Zrušením nařízení (ES) č. 384/96 však není dotčena platnost řízení zahájených na jeho základě.

Odkazy na zrušené nařízení se považují za odkazy na toto nařízení v souladu se srovnávací tabulkou obsaženou v příloze II.“

II. Skutkové okolnosti

13. Na základě nařízení (ES) č. 1472/2006[8] a prováděcího nařízení (EU) č. 1294/2009[9] zaslal Hauptzollamt Duisburg (hlavní celní úřad v Duisburgu, Německo) společnosti Deichmann dne 10. května 2010 výměr antidumpingového cla ve výši 11 181,92 eura.

14. Výše uvedený výměr se vztahoval na šest dovozů obuvi pocházející z Čínské lidové republiky a Vietnamu, které Deichmann navrhla v dubnu 2010 k propuštění do volného oběhu.

7 – Nařízení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (Úř. věst. 2009, L 343, s. 51; dále jen „základní antidumpingové nařízení z roku 2009“).

8 – Nařízení Rady ze dne 5. října 2006 uložení konečného antidumpingového cla z dovozu některé obuvi se svrškem z usně pocházející z Čínské lidové republiky a Vietnamu a o konečném výběru uloženého prozatímního cla (Úř. věst. 2006, L 275, s. 1).

9 – Prováděcí nařízení Rady (EU) ze dne 22. prosince 2009 o uložení konečného antidumpingového cla na dovoz některé obuvi se svrškem z usně pocházející z Vietnamu a Čínské lidové republiky rozšířeného na dovoz některé obuvi se svrškem z usně zasílané ze zvláštní administrativní oblasti ČLR Macao bez ohledu na to, zda je u něj deklarován původ ze zvláštní administrativní oblasti ČLR Macao, na základě přezkumu před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 nařízení (ES) č. 384/96 (Úř. věst. 2009, L 352, s. 1).

15. Dodavatelem a výrobcem obuvi dovážené z Číny byla společnost Chengdu Sunshine Shoes Co. Ltd., dodavatelem a výrobcem obuvi dovážené z Vietnamu společnost Tripos Enterprises Inc. Obě tyto společnosti podaly v červenci 2005 spolu s potřebnými doklady žádost o zacházení jako v tržním hospodářství podle čl. 2 odst. 7 písm. b) a c) nařízení (ES) č. 384/96 [10].

16. Soudní dvůr v rozsudcích Zhejiang Aokang Shoes Co. Ltd a Brosmann Footwear [11] zrušil nařízení č. 1472/2006.

17. Společnost Deichmann požádala dne 12. června 2012 hlavní celní úřad v Duisburgu o vrácení antidumpingového cla, které jí bylo uloženo, a to konkrétně s ohledem na rozsudek Brosmann [12], a její žádost byla dne 15. listopadu 2013 zamítnuta.

18. Následně vydal Soudní dvůr rozsudek C & J Clark International a Puma [13], kterým byla prohlášena neplatnost nařízení č. 1472/2006 a prováděcího nařízení č. 1294/2009 [14].

19. Za účelem provedení tohoto rozsudku přijala Komise prováděcí nařízení 2016/223, jímž zahájila postup individuálního posouzení podaných žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení. Chtěla tak nahradit zrušené akty jinými, které nebudou stiženy protiprávnostmi, jež konstatoval Soudní dvůr, a znovu zahájit daný postup počínaje okamžikem, kdy k těmto protiprávnostem došlo.

20. Současně považovala Komise za vhodné nařídit vnitrostátním celním orgánům, aby nevracely clo, dokud nebude postup ukončen.

21. Komise dále rozhodla v tom smyslu, že se z důvodu hospodárného využití prostředků nebude zabývat všemi žádostmi o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení, nýbrž pouze těmi, které se týkají vývozců, kteří dodali obuv některému dovozci, za předpokladu, že tento dovozce požádal o vrácení neoprávněných příjmů na základě zrušení nařízení o zavedení antidumpingového cla. Požádala proto vnitrostátní celní orgány, aby jí za účelem identifikace takových případů poskytly zmíněné žádosti včetně podpůrné dokumentace.

22. Deichmann uvedla před předkládajícím soudem, že prováděcí nařízení 2016/223 je neplatné, neboť čl. 14 odst. 1 základního antidumpingového nařízení z roku 1996 neumožňuje, aby Komise ukládala vnitrostátním celním orgánům či dovozcům žádajícím o vrácení cla dodatečné povinnosti.

23. Kromě toho tvrdila, že byl porušen článek 266 SFEU tím, že byli zohledněni pouze vyvážející výrobci, kteří požádali o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení, a že rozhodnutí nebylo přijato ve lhůtě stanovené v čl. 2 odst. 7 písm. c) základního antidumpingového nařízení z roku 1996. Článek 266 SFEU byl kromě toho porušen zahájením samostatného přezkumného řízení v době, kdy již byla ukončena platnost antidumpingového opatření.

10 – Nařízení Rady ze dne 22. prosince 1995 o ochraně před dumpingovými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (Úř. věst. 1996, L 56, s. 1; Zvl. vyd. 11/10, s. 45), ve znění nařízení Rady (ES) č. 905/98 ze dne 27. dubna 1998 (Úř. věst. 1998, L 128, s. 18; Zvl. vyd. 11/10, s. 111), a č. 2238/2000 ze dne 9. října 2000 (Úř. věst. 2000, L 257, s. 2; Zvl. vyd. 11/10, s. 116) (dále jen „základní antidumpingové nařízení z roku 1996“).

11 – Rozsudky ze dne 2. února 2012, Brosmann Footwear (HK) a další v. Rada (C-249/10 P, EU:C:2012:53), a ze dne 15. listopadu 2012, Zhejiang Aokang Shoes v. Rada (C-247/10 P, nezveřejněný, EU:C:2012:710). V dalších odkazech na tyto rozsudky bude již uváděn pouze rozsudek Brosmann.

12 – Tamtéž.

13 – Rozsudek ze dne 4. února 2016, C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74.

14 – Důvodem tohoto zrušení byla skutečnost, že Evropská komise nepřezkoumala žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení podané vyvážejícími výrobci z Číny a Vietnamu, kteří nebyli zařazeni do vzorku, což je v rozporu s čl. 2 odst. 7 písm. b) a s čl. 9 odst. 5 nařízení č. 384/96.

24. Finanzgericht Düsseldorf (finanční soud v Düsseldorfu) má pochybnosti ohledně platnosti prováděcího nařízení 2016/223. První skupina důvodů souvisí z formálního hlediska s právním základem, který si zvolila Komise pro účely přijetí tohoto nařízení:

– Na základě čl. 23 druhého pododstavce základního antidumpingového nařízení z roku 2009 má předkládající soud za to, že není použitelné výše uvedené nařízení, nýbrž základní antidumpingové nařízení z roku 1996, takže příslušnost k přijetí prováděcího nařízení 2016/223 příslušela Radě, a nikoli Komisi.

– Z článku 14 základního antidumpingového nařízení z roku 1996 nelze vyvodit žádné zmocnění k vypracování nařízení připravujícího opětovné uložení antidumpingového cla.

25. Druhá skupina důvodů se týká způsobilosti prováděcího nařízení 2016/223 uložit vnitrostátním celním orgánům povinnost vyčkat s rozhodnutím o žádostech o vrácení antidumpingového cla do okamžiku, kdy Komise vyřeší žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení. Podle čl. 236 odst. 1 celního kodexu je rozhodující pouze to, zda v okamžiku zaplacení dovozního cla byla daná částka skutečně dlužná, což musí posoudit celní orgány. Tím, že Komise do tohoto rozhodovacího procesu vstoupila, porušila článek 5 SEU.

26. Zatřetí uvádí předkládající soud několik argumentů týkajících se článku 266 SFEU a pravomoci Komise nahradit zrušené akty novými akty, v nichž bude odstraněna protiprávnost konstatovaná Soudním dvorem. Nesouhlasí se záměrem uložit antidumpingové clo se zpětnou účinností počínaje okamžikem přijetí zrušených nařízení, přestože platnost antidumpingového opatření skončila dne 31. března 2011.

27. Článek 10 základního antidumpingového nařízení z roku 1996 neumožňuje opětovné uložení antidumpingového cla. S ohledem na zajištění právní jistoty nelze provést ani dodatečný výběr, neboť jej zakazuje čl. 221 odst. 3 první věta celního kodexu.

28. A konečně předkládající soud uvádí praktické důvody vycházející z délky uplynulého času (které brání tomu, aby bylo uloženo nové antidumpingové clo) a poukazuje na to, že po uplynutí tohoto času je pro vývozce obtížné předložit dokumenty a informace, což by mohlo narušit jeho právo na obhajobu. Není si jist tím, zda postup, který zavedla Komise, nepředstavuje zneužití jejích pravomocí, a upozorňuje na jiné varianty, které mohly být podle jeho mínění vhodnější.

29. Na základě výše uvedených argumentů pokládá Finanzgericht Düsseldorf (finanční soud v Düsseldorfu) Soudnímu dvoru tuto předběžnou otázku:

„Je prováděcí nařízení Komise (EU) 2016/223 ze dne 17. února 2016, kterým se stanoví postup pro posouzení některých žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a individuální zacházení podaných vyvážejícími výrobci z Číny a Vietnamu a kterým se provádí rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-659/13 a C-34/14, platné?“

III. Řízení před Soudním dvorem

30. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 9. května 2016.

31. Písemná vyjádření předložily společnost Deichmann a Evropská komise, které se zúčastnily jednání konaného dne 11. května 2017.

IV. Shrnutí vyjádření účastníků řízení

A. *K přípustnosti předběžné otázky*

32. Komise zastává názor, že předběžná otázka by neměla být přijata, a to ve světle judikatury Soudního dvora, podle níž osoba, která zcela nepochybně mohla podat přímou žalobu proti unijnímu aktu a nechala uplynout kogentní lhůtu stanovenou v článku 263 SFEU, nemůže zpochybnit legalitu tohoto aktu před vnitrostátními soudy.

33. Podle Komise měla Deichmann aktivní legitimaci k podání žaloby na neplatnost sporného nařízení k Tribunálu, neboť se jí toto nařízení bezprostředně dotýkalo a nevyžadovalo přijetí prováděcích opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Vzhledem k tomu, že nepodala v příslušné lhůtě žalobu, nemůže se domáhat zrušení nařízení před vnitrostátním soudem. Skutečnost, že bylo toto nařízení přijato až poté, co se Deichmann obrátila na vnitrostátní soud, není podstatná.

34. Na jednání Deichmann tyto námitky odmítla vzhledem k tomu, že podle jejího názoru neměla aktivní legitimaci k přímému napadení předmětného nařízení, neboť se jí bezprostředně nedotýkalo. Zmíněný právní předpis kromě toho vyžadoval přijetí vnitrostátních i unijních prováděcích opatření.

B. *K věci samé*

35. Deichmann, která se dovolává článku 5 SEU, tvrdí, že byl porušen systém rozdělení pravomocí, který zavedla Smlouva o FEU. Podle jejího názoru je použitelné základní antidumpingové nařízení z roku 1996, neboť předpisy, jež prohlásil Soudní dvůr za neplatné, byly přijaty v době jeho platnosti. V témže smyslu vyznívá ostatně i přechodný režim, který zavádí článek 23 základního antidumpingového nařízení z roku 2009. Podle společnosti Deichmann to vede k tomu, že v souladu s čl. 9 odst. 4 základního antidumpingového nařízení z roku 1996 nenáleží pravomoc Komisi, nýbrž Radě.

36. Deichmann klade důraz na článek 14 základního antidumpingového nařízení z roku 2009, který je výslovně zmíněn v prováděcím nařízení 2016/223 a který podle jejího názoru nelze chápat v tom smyslu, že by umožňoval přijmout nařízení za účelem provedení rozsudku.

37. Odstavec 1 výše uvedeného článku 14 umožňuje, v případě své použitelnosti, nanejvýš to, aby unijní orgány uložily prozatímní nebo konečné antidumpingové clo, které mohou členské státy vybírat za podmínek stanovených v základním antidumpingovém nařízení z roku 2009. Sporné nařízení neukládá antidumpingové clo ani nezavádí kritéria pro jeho vybírání, ale omezuje se pouze na úpravu vrácení již zaplaceného antidumpingového cla (podle článku 236 celního kodexu), které spadá do příslušnosti členských států.

38. Deichmann se rovněž nedomnívá, že by sporné nařízení mohlo vycházet z článku 266 SFEU. Odkazuje na argumenty uvedené v předkládacím rozhodnutí, přičemž poukazuje na to, že prováděcí akt nesmí být stižen stejnou protiprávností, jakou byl stižen zrušený akt. V rozporu s rozsudkem C & J Clark International a Puma [15] byl v prováděcím nařízení 2016/223 v tomto případě přezkoumán pouze omezený počet žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení, což představuje stejnou protiprávnost, jaká byla konstatována ve výše uvedeném rozsudku.

15 – Rozsudek ze dne 4. února 2016, C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74.

39. Tvrdí, že opětovné zahájení antidumpingového řízení je možné pouze v případě, že řízení nebylo dosud ukončeno, tj. pokud ještě nepozbylo platnosti. Vzhledem k tomu, že v projednávané věci došlo k tomuto pozbytí platnosti dne 31. března 2011, řízení nemohlo být obnoveno, aniž by došlo k porušení zásad zákazu zpětné účinnosti a právní jistoty (článek 10 základního antidumpingového nařízení z roku 1996 a článek 10 základního antidumpingového nařízení z roku 2009), jakož i pravidla promlčení, které je stanoveno v čl. 221 odst. 3 celního kodexu.

40. Deichmann tvrdí na základě článku 236 celního kodexu, že žádosti o vrácení neoprávněně zaplacených částek musí být vyřizovány co nejrychleji. Tento článek nepřiznává Komisi žádné oprávnění povolit odkladnou lhůtu pro účely vrácení těchto částek.

41. V okamžiku, kdy Komise pozastavila použití článku 236 celního kodexu a pozdržela tím vrácení antidumpingového cla, jednala v rozporu se zásadou proporcionality, neboť se neřídila omezeními vyplývajícími z rozsudku C & J Clark International a Puma [16]. Opatření, které přijala, není nadto tím nejméně omezujícím z možných opatření, neboť podmiňuje vrácení cla evropským dovozcům přezkumem žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení podaných čínskými vývozci. Tito vývozci však nejsou s to náležitě spolupracovat, neboť od podání zmíněných žádostí již uplynulo více než deset let a na jejich výsledku nemají nyní vývozci zájem, neboť nemá žádný dopad na jejich práva.

42. A konečně Deichmann uvádí, že má být *per analogiam* použit článek 54 Listiny základních práv Evropské unie, a tvrdí, že Komise zneužila svou pravomoc.

43. Komise je toho názoru, že použitelným nařízením není základní antidumpingové nařízení z roku 1996, nýbrž z roku 2009. Připouští sice existenci jazykových rozdílů mezi oběma zněními, avšak má za to, že mají být vyřešeny ve prospěch platnosti základního antidumpingového nařízení z roku 2009, jehož cílem je zajistit kodifikaci.

44. Za právní základ nařízení zpochybněného v projednávané věci považuje Komise článek 14 základního antidumpingového nařízení z roku 2009, neboť má za to, že antidumpingové clo není dovozním clem, které vede ke vzniku celního dluhu. Jedná se o zvláštní opatření, na něž nelze použít unijní právní předpisy automaticky, nýbrž pouze v míře, kterou určí Rada a Komise v každém případě zvlášť, a to v okamžiku přijetí nařízení, kterým se ukládá antidumpingové clo.

45. V projednávaném případě se Rada rozhodla v tom smyslu, že na vybírání antidumpingového cla uloženého konečným nařízením a prováděcím nařízením má být použitelný celní kodex. Nic by však nebránilo tomu, aby byl článek 14 v konkrétních případech uplatněn v opačném smyslu, tj. ve smyslu vyloučení použití celního kodexu a potažmo příslušnosti vnitrostátních orgánů, kterou celní kodex stanoví.

46. Příkazy vnitrostátním orgánům (za účelem přerušení řízení o vrácení cla a oznámení určitých informací) považuje Komise za platné. Přestože narušují ustanovení obsažená v článku 236 celního kodexu, vycházejí z čl. 14 odst. 1 základního antidumpingového nařízení z roku 2009, který Komisi přiznává pravomoc určit nejen formu a sazbu tohoto cla, ale i „ostatní podmínky“, které musí členské státy dodržet při vybírání zmíněného cla.

16 – Tamtéž.

47. Komise se domnívá, že tyto příkazy byly přiměřené, neboť rozsudek C & J Clark Internacional a Puma [17] neměl mít dopad na samotnou existenci dluhu, nýbrž pouze na sazbu, která měla být použita pro jeho vyčíslení. Případné vrácení by se tak nedotklo celého rozsahu již vyrovnaného dluhu, nýbrž pouze té části dluhu, na niž má být uplatněna celní sazba, s ohledem na analýzu jednotlivých žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení. Tuto analýzu by měla provést Komise dříve, než vnitrostátní orgány přistoupí k vrácení cla.

48. Komise tvrdí, že článek 266 SFEU nebrání obnovení řízení. Podle judikatury Soudního dvora lze toto obnovení povolit, pokud byl daný unijní akt zrušen nebo prohlášen za neplatný, a to dokonce i v případě, že neexistuje žádný konkrétní právní základ [18]. Kromě toho nebyla překročena promlčecí doba (tři roky), která je stanovena v čl. 221 odst. 3 celního kodexu, neboť byla pozastavena a v každém případě bylo možné ji obejít uplatněním čl. 14 odst. 1 základního antidumpingového nařízení z roku 2009.

49. Výše uvedené obnovení řízení by nemělo zpětnou účinnost, neboť by se muselo mít za to, že dluh takových dovozců, jako je Deichmann, nebyl s konečnou platností určen vzhledem k tomu, že nebyly přezkoumány žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení. I kdyby byla tato zpětná účinnost uznána, bylo by toto obnovení přípustné, pod podmínkou, že nebude narušeno legitimní očekávání zúčastněných osob [19]. Takový dovozce, jako je Deichmann, se nemůže dovolávat ochrany legitimního očekávání, pokud Komise neukončila řízení vydáním konečného aktu.

V. Posouzení

A. *Přípustnost předběžné otázky*

50. Podle judikatury Soudního dvora [20] je předběžná otázka za okolností, jichž se dovolává Komise, nepřípustná, jsou-li splněny dvě podmínky: i) musí se jednat o fyzickou nebo právnickou osobu, která zcela nepochybně mohla podat přímou žalobu a nechala uplynout kogentní lhůtu stanovenou v článku 263 SFEU; a ii) ustanovení, jehož legalita je zpochybněna, nevyžaduje přijetí prováděcích opatření ve smyslu pododstavce 4 téhož článku.

51. Vzhledem ke znění čl. 1 odst. 1 prováděcího nařízení 2016/223 by mohlo být z dialektického hlediska zpochybněno, zda je Deichmann tímto nařízením bezprostředně dotčena. Přestože adresáty tohoto nařízení jsou vnitrostátní celní orgány, nařízení by mohlo mít přímý dopad na právní postavení entit, které tak jako Deichmann požádaly o vrácení antidumpingového cla na základě článku 236 celního kodexu. Prováděcí nařízení 2016/223 jim bezprostředně brání v tom, aby se domohly vrácení cla, které od nich bylo vybráno (čl. 1 odst. 2 a 3).

52. Přesto se však domnívám, že k otázce aktivní legitimace společnosti Deichmann není nutné se vyjádřit, neboť ze znění čl. 1 odst. 2 prováděcího nařízení 2016/223 již na první pohled vyplývá, že toto nařízení vyžaduje přijetí prováděcích opatření. Příslušné clo může být tedy opětovně uloženo prostřednictvím (nového) nařízení až poté, co budou ověřeny a posouzeny žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení podané vyvážejícími výrobci.

17 – Rozsudek ze dne 4. února 2016, C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74.

18 – Rozsudky ze dne 3. října 2000, Industrie des poudres sphériques v. Rada (C-458/98 P, EU:C:2000:531, body 82 a 94), a ze dne 28. ledna 2016, CM Eurologistik a GLS (C-283/14 a C-284/14, EU:C:2016:57, bod 52).

19 – Rozsudek ze dne 9. ledna 1990, SAFA (C-337/88, EU:C:1990:1, bod 13).

20 – Za všechny viz rozsudky ze dne 14. března 2017, A a další (C-158/14, EU:C:2017:202, body 67 až 70), a ze dne 5. března 2015, Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, body 28 až 30).

53. Jinými slovy, prováděcí nařízení 2016/223 je ve skutečnosti předchůdcem následně přijatých nařízení, v nichž budou posouzeny jednotlivé žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení podané vyvážejícími výrobci [21]. Vzhledem k nutnosti přijetí prováděcích opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU tudíž nejsou splněny podmínky k tomu, aby mohla být předběžná otázka považována za nepřípustnou.

54. Je třeba dodat, že prováděcí nařízení 2016/223 bylo přijato v době, kdy byla vyřizována žaloba podaná společností Deichmann [22]. Právě během řízení, jež se týkalo nároku této společnosti na vrácení cla, vyvstaly pochybnosti předkládajícího soudu, které vedly k zahájení tohoto řízení o předběžné otázce. S ohledem na to, v jaké fázi se nacházel daný spor v době, kdy bylo toto nařízení zveřejněno, mohla tedy Deichmann rozumně předpokládat, že není nutné napadnout jej před Tribunálem.

55. Námitka nepřípustnosti vznesená Komisí musí být tedy zamítnuta.

B. *K věci samé*

56. S cílem napomoci lepšímu pochopení problémů, jimiž se zabýváme, shrnu stručně okolnosti, které provázely podání žádosti o vrácení antidumpingového cla ze strany společnosti Deichmann.

57. V několika rozsudcích [23] prohlásil Soudní dvůr neplatnost nařízení č. 1472/2006 a prováděcího nařízení č. 1294/2009 z důvodu, že Komise neprovedla individuální přezkum všech žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení, jež podali vývozci. Namísto toho zvolila Komise vzorek, který poté vztáhla na všechny dané případy, a z něj pak vycházela při určení výše antidumpingového cla, které mělo být zaplaceno.

58. Co se konkrétně týče projednávaného případu, Komise vytvořila na základě rozsudku C & J Clark International a Puma [24] postup, jímž zamýšlela ověřit, zda vyvážející výrobci nezařazení do vzorku podali žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení, a pokud tak učinili, posoudit tyto žádosti v prováděcím nařízení, v němž by bylo případně opětovně uloženo odpovídající clo.

59. Prvním krokem v rámci tohoto postupu bylo přijetí prováděcího nařízení 2016/223, jehož platnosti se týká otázka položená předkládajícím soudem. Jedná se o velmi stručný právní předpis sestávající ze dvou článků (z nichž druhý pouze stanoví datum vstupu tohoto předpisu v platnost).

60. Článek 1 je určen vnitrostátním celním orgánům, které obdržely žádost o vrácení cla – v případě, že vyvážející výrobce, který nebyl zařazen do vzorku, požádal o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení – a nařizuje jim, aby tuto žádost postoupily Komisi [25]. Tyto žádosti mohou vnitrostátní celní orgány vyřídit až poté, co Komise zveřejní prováděcí nařízení o opětovném uložení cla (a za tímto účelem musí přerušit postup vracení cla).

21 – Soudní dvůr právě projednává dvě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, které se týkají prováděcích nařízení, jimiž byl výše uvedený postup završen [prováděcí nařízení (EU) 2016/1395 a 2016/2257]. Jedná se o věci C-612/16, C & J Clark International, a C-631/16, X BV/Inspecteur van de Belastingdienst v. Douane kantoor Rotterdam Rijnmond. Obě tato řízení byla přerušena do okamžiku, kdy bude vydáno rozhodnutí v tomto řízení. Kromě výše uvedených nařízení byla vydána také prováděcí nařízení (EU) 2016/1647 a 2016/1731.

22 – Žádost o vrácení byla podána dne 12. června 2012 a prováděcí nařízení (EU) 2016/223 bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* dne 18. února 2016.

23 – Rozsudky ze dne 15. listopadu 2012, Zhejiang Aokang Shoes v. Rada (C-247/10 P, nezveřejněný, EU:C:2012:710), ze dne 2. února 2012, Brosmann Footwear (HK) a další v. Rada (C-249/10 P, EU:C:2012:53), a ze dne 4. února 2016, C & J Clark International a Puma (C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74).

24 – Rozsudek ze dne 4. února 2016, C-659/13 a C-34/14, EU:C:2016:74.

25 – Smyslem tohoto postoupení je určit vyvážející výrobce, jejichž žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení mají být posouzeny vzhledem k tomu, že souvisejí s žádostmi o vrácení cla, které podali dovozci.

61. Vzhledem k tomu, že přezkum platnosti unijního aktu musí být v řízení o předběžné otázce omezen na důvody uvedené předkládajícím soudem a nelze jej rozšířit na další důvody [26], provedu v následujících bodech analýzu pochybností, jež vyjádřil předkládající soud ve svém usnesení a které se týkají: i) právního základu, z něhož vycházela Komise při přijetí prováděcího nařízení 2016/223 [27]; ii) pravomoci Komise k obnovení antidumpingového řízení [28]; iii) možnosti vyloučit přímou účinnost článku 236 celního kodexu [29]; iv) rozsahu opětovného zahájení řízení a časové účinnosti nového nařízení [30] a v) konkrétních charakteristik opětovně zahájeného řízení a konstatování skutečností rozhodujících pro jeho vyřešení [31].

1. *K právnímu základu*

62. Podle článku 236 celního kodexu, je-li nařízení o uložení antidumpingového cla zrušeno, musí být v zásadě vráceny částky, které byly na základě tohoto nařízení zaplaceny. Tyto částky poté, co zanikl právní základ pro jejich výběr, již byly neoprávněné, a to počínaje okamžikem, kdy byly zaplaceny.

63. Projednávaný spor vyvstal proto, že v prováděcím nařízení 2016/223 Komise podmínila použití článku 236 celního kodexu splněním určitých podmínek.

64. Projednávaná věc má určité styčné body s věcí, v níž byl vydán rozsudek ze dne 18. ledna 2017, Wortmann [32]. Ve zmíněné věci se spor soustředil zvláště na použití článku 241 celního kodexu, který omezuje nárok na úroky v případě vrácení neoprávněně vybraného antidumpingového cla. Nyní je předmětem sporu otázka, zda může Komise zavést odkladnou lhůtu, během níž vnitrostátní orgány nepoužijí článek 236 téhož kodexu do okamžiku, kdy Komise rozhodne o podaných žádostech o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení. V obou těchto věcech byly předem vydány rozsudky Soudního dvora, jimiž byla prohlášena neplatnost nařízení o uložení antidumpingového cla.

65. Ve stanovisku předneseném ve věci Wortmann [33] jsem upozornil na to, že mechanismus vyměřování antidumpingového cla vychází v podstatě ze struktury vyměřování cla jako takového [34]. Ustanovení celního kodexu, jimiž je upraveno vrácení neoprávněně zaplaceného cla, se týkají situací, jež jsem ve zmíněném stanovisku označil za „běžné“, tj. situací, kdy je vyměření považováno za stižené vadami týkajícími se konkretizace jednotlivých prvků celního dluhu. Jinak je tomu v případě, kdy je vrácení částek, jež neoprávněně zaplatili dovozci, výsledkem prohlášení neplatnosti nařízení o uložení antidumpingového cla.

66. V případech, kdy soud prohlásil neplatnost aktů vydaných unijními orgány, mají tyto orgány na výběr z několika možností, a to podle obsahu rozsudku a podle rozsahu vlastních pravomocí.

26 – Rozsudek ze dne 28. ledna 2016, CM Eurologistik a GLS (C-283/14 a C-284/14, EU:C:2016:57, bod 46).

27 – Předkládací rozhodnutí, body 13 až 24.

28 – Tamtéž, body 19 a 32.

29 – Tamtéž, body 25 až 30.

30 – Tamtéž, body 31 až 37.

31 – Tamtéž, body 38 až 42.

32 – Věc C-365/15, EU:C:2017:19.

33 – Stanovisko přednesené ve věci Wortmann (C-365/15, EU:C:2016:663, bod 43).

34 – V nařízení č. 1472/2006 se jednalo o určitý procentní podíl z dovozního cla. Před vyměřením antidumpingového cla bylonutné určit dovozní clo, a to uplatněním odpovídající sazby na celní hodnotu. Takto určené dovozní clo bylo posléze navýšeno o procentní podíl odpovídající antidumpingovému clu (čl. 1 odst. 3 nařízení č. 1472/2006).

67. Zaprvé musí ověřit, zda rozsudek prohlašuje neplatnost aktu, kterou nelze napravit, nebo zda naopak existuje možnost nápravy jednání nebo opomenutí na straně orgánů. V posledně jmenovaném případě bývá zpravidla orgánu přiznána pravomoc zajistit legalitu svého jednání v souladu s obsahem daného rozsudku. V závislosti na něm bude tedy moci řízení opětovně zahájit, a to buď od počátku, nebo od okamžiku, kdy došlo ke konstatované protiprávnosti.

68. Těmito problémy se Soudní dvůr v souvislosti s antidumpingovým clem zabýval již v rozsudku ze dne 28. ledna 2016, CM Eurologistik a GLS, jehož význam pro projednávanou věc považuji za nesporný [35]. Konkrétně řešil otázku, zda lze řízení opětovně zahájit poté, co bylo sporné ustanovení prohlášeno za neplatné na základě řízení o předběžné otázce, a to i přesto, že základní antidumpingové nařízení neobsahuje žádná ustanovení v tomto smyslu.

69. Soudní dvůr prohlásil, že na takové případy se použije obdobně povinnost stanovená v článku 266 SFEU pro případ zrušujícího rozsudku: „[…] je právním následkem jeho rozhodnutí *povinnost* uložená příslušným unijním orgánům, aby přijaly nezbytná opatření k nápravě zjištěné protiprávnosti“. A právě „[a]by vyhověly této *povinnosti*, jsou dotyčné orgány povinny respektovat nejen výrok rozsudku, kterým bylo rozhodnuto o zrušení nebo neplatnosti, ale i odůvodnění, které k výroku vedlo a které tvoří jeho nezbytnou oporu“ [36].

70. Ve zmíněném případě navíc Soudní dvůr konstatoval protiprávnost (zjištěnou také u rozsudků prohlašujících protiprávnost, na něž výše uvedený rozsudek navázal), kterou nepovažoval za důvod k prohlášení neplatnosti celého řízení. Dodal, že orgány mohou „za účelem přijetí aktu, jehož účelem je nahrazení předchozího zrušeného nebo neplatného aktu opětovně zahájit řízení ve fázi, kdy k této protiprávnosti došlo“ [37]. V témže duchu prohlásil, že „zrušení unijního aktu se nutně nedotýká jeho přípravných aktů“ [38].

71. V rozsudku CM Eurologistik a GLS bylo uvedeno, že „není k tomu, aby bylo možné opětovně zahájit řízení, nutné, aby byla tato možnost pro orgány-původce zrušeného nebo neplatného aktu výslovně stanovena příslušnou právní úpravou. Soudní dvůr již ostatně měl příležitost konstatovat, aniž odkazoval na konkrétní právní základ, že orgány takovou možnost mají v návaznosti na vydání rozsudku, kterým se zrušuje nařízení, jímž bylo zavedeno antidumpingové clo (v tomto smyslu viz rozsudek Industrie des poudres sphériques v. Rada, C-458/98 P, EU:C:2000:531, body 82 a 94)“ [39].

72. Skutečnost, že základní nařízení neumožňuje opětovně zahájit řízení poté, co bylo antidumpingové nařízení prohlášeno za neplatné, nemůže tedy vést k neplatnosti nařízení vydaného v rámci provedení daného rozsudku [40].

73. Z výše uvedených upřesnění vyplývá, že Komise je zaprvé *oprávněna* jednat takovým způsobem, aby obnovila legalitu v souladu s rozsudkem, jímž byla prohlášena neplatnost, a zadruhé je podle článku 266 SFEU *povinna* přizpůsobit své jednání obsahu tohoto rozsudku.

74. Konkrétně to znamená, že není vůbec nezbytné se dovolávat článku 14 základního antidumpingového nařízení z roku 2009, neboť skutečným právním základem pro opětovné zahájení řízení je pravomoc-povinnost Komise, která – což je zapotřebí znovu zopakovat – musí obnovit legalitu v souladu s výrokem a odůvodněním předchozího rozsudku, jímž byla prohlášena neplatnost antidumpingových nařízení.

35 – Věci C-283/14 a C-284/14, EU:C:2016:57.

36 – Tamtéž, body 48 a 49, které odkazují na rozsudek ze dne 22. prosince 2008, Régie Networks (C-333/07, EU:C:2008:764, bod 124), jakož i citovaná judikatura. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

37 – Tamtéž, bod 51.

38 – Tamtéž, bod 50.

39 – Tamtéž, bod 52.

40 – Tamtéž, bod 55.

75. Podle mého mínění nelze mít za to, že byl tento směr judikatury popřen rozsudkem ze dne 14. června 2016, Komise v. McBride a další[41], vydaným za situace, kdy bylo nařízení, které bylo základem zrušeného aktu, zrušeno, avšak nebylo nahrazeno novým nařízením.

76. Je pravda, že ve zmíněném rozsudku Soudní dvůr prohlásil, že „povinnost jednat vyplývající z článku 266 SFEU není zdrojem pravomoci Komise ani jí neumožňuje se opírat o právní základ, který byl v mezidobí zrušen“[42]. Zmíněná věc se však lišila od věci, jíž se nyní zabýváme, tím, že právní ustanovení přiznávající pravomoc k přijetí aktu (za účelem nahrazení zrušeného aktu) již nebyla součástí unijního právního řádu a dotčený orgán nemohl svou pravomoc k jednání založit výlučně na článku 266 SFEU. V projednávané věci naopak právní základ nezanikl a jak uvedu v následujících bodech, došlo pouze ke změně v přiznání pravomoci Komisi.

77. V každém případě mám za to, že odkaz na článek 14 základního antidumpingového nařízení z roku 2009 je relevantní. Odstavec 1 tohoto článku stanoví, že antidumpingové clo se ukládá nařízením a vybírají je členské státy ve formě, v sazbě a za ostatních podmínek stanovených v nařízení o uložení daného cla.

78. Zvláštností projednávaného případu je skutečnost, že Komise jednala ve dvou fázích. Nejprve přijala prováděcí nařízení 2016/223, jímž vyžaduje od celních orgánů informace o podaných žádostech o vrácení cla a dočasné pozastavení používání článku 236 celního kodexu. Následně přijala prováděcí nařízení, v nichž přezkoumává žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení podané vyvážejícími výrobci, kteří nebyli zařazeni do původního vzorku.

79. Je otázkou, zda odkaz na „ostatní podmínky“, který je uveden v čl. 14 odst. 1 základního antidumpingového nařízení z roku 2009, umožnil Komisi přijmout *veškerá* opatření, která byla schválena prováděcím nařízením 2016/223. Pokud však bylo některé z těchto opatření nevhodné nebo nepřiměřené, nelze mít za to, že se Komise dopustila při přijímání zmíněného prováděcího nařízení pochybení způsobujícího neplatnost (z důvodu neexistence právního základu).

80. Na tomto místě bychom se měli znovu vrátit k vadě, která byla příčinou neplatnosti nařízení č. 1472/2006, kterým bylo uloženo konečné antidumpingové clo z dovozu obuvi ve výši 9,7 % až 16,5 %. Soudní dvůr neprohlásil neplatnost tohoto cla, nýbrž uložil Komisi, aby přezkoumala příslušné žádosti za účelem ověření, zda podmínky tržního hospodářství převažují i v případě zmíněných navrhovatelek. Jedině tento přezkum a toto ověření umožní zjistit, zda měla být na jednotlivé žadatele uplatněna první (16,5 %) či druhá (9,7 %) z výše uvedených sazeb.

81. Opětovné zahájení řízení po vydání zrušujících rozsudků bylo tudíž logické a současně nezbytné, neboť bylo nutné vyřešit podané žádosti a rozhodnout, zda může být některým z nich přiznána nižší sazba (9,7 %), než jaká byla na žádosti obecně uplatňována (16,5 %). Přijetí tohoto konečného rozhodnutí vycházelo skutečně z téhož právního základu, který předtím (v roce 2006) odůvodnil uložení konečného antidumpingového cla.

82. Prováděcí nařízení 2016/223 je pouhým nástrojem, kterým má být splněn cíl uložit s konečnou platností odpovídající antidumpingové clo. Toto nařízení, které vychází z požadavků účinnosti, má zabránit tomu, aby byly zbytečně posuzovány žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení, přičemž se zároveň dočasně pozastavuje vrácení částek, jehož slučitelnost s právními předpisy závisí na provedení těchto posouzení.

41 – Věc C-361/14 P, EU:C:2016:434.

42 – Tamtéž, bod 38.

2. *K pravomoci Komise*

83. Předkládací rozhodnutí zpochybňuje pravomoc Komise k přijetí prováděcího nařízení 2016/223, vzhledem k tomu, že v okamžiku přijetí antidumpingových nařízení, jež byla Soudním dvorem prohlášena za neplatná, náležela tato pravomoc Radě [43].

84. Jednáním orgánů v mezích jejich příslušnosti, a to rovněž v souvislosti s antidumpingovým clem, se Soudní dvůr zabýval v rozsudku Komise v. McBride a další [44], v jehož bodech nalezneme tato konstatování:

– „ačkoli dodržování zásad, kterými se řídí časová působnost právních předpisů, jakož i požadavky související se zásadami právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, vyžadují použití hmotněprávních norem platných v době rozhodné z hlediska skutkových okolností, i když tyto právní normy již nejsou platné v okamžiku přijetí aktu orgánu Unie, musí být naproti tomu ustanovení, které je právním základem aktu a opravňuje orgán Unie k přijetí dotčeného aktu, platné v okamžiku přijetí tohoto aktu. Rovněž postup přijetí uvedeného aktu musí probíhat v souladu s právními normami platnými v okamžiku tohoto přijetí“ [45].

– „citovaná judikatura[[46]] [umožňuje] použití hmotněprávních norem platných v době rozhodné z hlediska skutkových okolností projednávané věci na základě procesních norem platných v okamžiku přijetí dotčeného aktu, je-li právní základ opravňující orgán jednat platný v okamžiku přijetí dotčeného aktu“ [47].

85. Základní antidumpingové nařízení z roku 1996, stejně jako základní antidumpingové nařízení z roku 2009 (čl. 9 odst. 4), přiznávalo Radě pravomoc přijmout nařízení o uložení konečného antidumpingového cla (čl. 9 odst. 4).

86. Toto přiznání pravomoci bylo nicméně změněno nařízením (EU) č. 37/2014 [48], které kromě zavedení jiných opatření přiznalo tuto pravomoc Komisi. Ačkoli článek 3 nařízení č. 37/2014 stanoví několik případů, v nichž se toto nařízení nepoužije [49], žádný z nich se netýká projednávaného případu, v němž bylo obnovené řízení zahájeno až po vstupu tohoto nařízení v platnost. V době, kdy bylo projednáváno a přijato prováděcí nařízení 2016/223, náležela tedy pravomoc k přijetí aktu, jímž byla napravena protiprávnost, v souladu s výše uvedenou judikaturou Komisi.

43 – Za účelem odůvodnění použití základního antidumpingového nařízení z roku 1996 odkazuje předkládací rozhodnutí na článek 23 základního antidumpingového nařízení z roku 2009. K přenesení pravomoci však došlo až při následné reformě, takže odkaz na zmíněný článek je irelevantní.

44 – Rozsudek ze dne 14. června 2016, C-361/14 P, EU:C:2016:434.

45 – Tamtéž, bod 40.

46 – Odkazuje na rozsudky Tribunálu ze dne 25. října 2007, SP a další v. Komise (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 a T-98/03, EU:T:2007:317), a ze dne 29. března 2011, ArcelorMittal Luxembourg v. Komise a Komise v. ArcelorMittal Luxembourg a další (C-201/09 P a C-216/09 P, EU:C:2011:190).

47 – Rozsudek ze dne 14. června 2016, Komise v. McBride a další (C-361/14 P, EU:C:2016:434, bod 45).

48 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 15. ledna 2014, kterým se mění některá nařízení týkající se společné obchodní politiky, pokud jde o postupy přijímání určitých opatření (Úř. věst. 2014, L 18, s. 1), které vstoupilo v platnost po uplynutí 30 dnů od svého zveřejnění dne 21. ledna 2014.

49 – Jedná se o „již zahájené postupy přijímání opatření podle nařízení uvedených v příloze tohoto nařízení [včetně nařízení č. 1225/09], jestliže před vstupem nebo během vstupu tohoto nařízení v platnost: a) Komise přijala akt; b) některé z nařízení uvedených v příloze vyžaduje konzultaci a taková konzultace již byla zahájena; nebo c) některé z nařízení uvedených v příloze vyžaduje přijetí návrhu a Komise takový návrh přijala“.

87. Jak jsem již uvedl výše, v projednávané věci nenastala okolnost, která byla konstatována v rozsudku Komise v. Mc Bride [50], a naopak došlo ke změně v přiznání pravomoci Komisi, jíž náleží použít relevantní hmotněprávní ustanovení platná v době rozhodné z hlediska skutkových okolností, jakož i relevantní procesní ustanovení platná v době přijetí daného aktu [51].

3. *Pozastavení účinnosti článku 236 celního kodexu*

88. Článek 236 celního kodexu nestanoví možnost přerušení řízení o vrácení cla, které bylo prohlášeno za neoprávněné. Domnívám se však, že v případech vrácení cla, jichž se týká (předchozí) rozsudek Soudního dvora, může být doslovný výklad tohoto ustanovení poněkud odlišný.

89. Prováděcí nařízení 2016/223 má v praxi dopad zaprvé na vnitrostátní celní orgány a zadruhé na dovozce, kteří mají v úmyslu požádat o vrácení antidumpingového cla, které zaplatili.

90. Co se týče celních orgánů členských států (z nichž žádný, jak je prokázáno, nenapadl prováděcí nařízení 2016/223 pro narušení svých pravomocí), nelze zapomenout na skutečnost, že antidumpingové clo je součástí příjmů Unie [52]. Jak jsem uvedl ve stanovisku předneseném ve věci Wortmann [53], „[s]ystém řízení vlastních zdrojů […] spočívá v tom, že správní orgány členských států jsou pověřeny vyměřováním a výběrem těchto zdrojů, a o tyto zdroje se posléze dělí s Unií. Stát v tomto případě působí jako nástroj orgánů Evropské unie. Z této okolnosti vyplývá existence zvláštní vazby mezi vnitrostátními orgány a rozsudkem, jímž je zrušeno nařízení o uložení antidumpingového cla, jakož i zpřísnění povinnosti soudů řídit se judikaturou Soudního dvora vydanou v této oblasti i prováděcími kritérii zakotvenými v článku 266 SFEU“.

91. V této oblasti, v níž se navzájem překrývá rozsah pravomocí orgánů veřejné moci zasahujících do procesu vyměřování, správy a výběru antidumpingového cla, lze podle mého názoru jen stěží vyloučit, že by způsob, jakým jedná Komise po vydání rozsudku, jímž je zrušeno antidumpingové nařízení (nebo rozsudku vydaného v řízení o předběžné otázce, jímž je prohlášena neplatnost), nemohl mít dopad na jednání vnitrostátních celních orgánů.

92. Žádost o vrácení neoprávněně zaplaceného antidumpingového cla, stejně jako předchozí vyměření tohoto cla, musí nutně vycházet z toho, jak toto clo předtím stanovila Komise. Pokud bylo prohlášeno, že toto clo je neoprávněné, tato skutečnost je neoddělitelně spjata s neexistencí právního základu, tj. s neplatností buď konkrétního aktu, jímž bylo clo vyměřeno, nebo normativního aktu, na základě něhož bylo toto clo uloženo. Druhá z výše uvedených situací nastala v projednávané věci.

93. Je pravda, že z judikatury Soudního dvora [54] vyplývá jednoznačná zásada, podle níž musí být poplatníku, který neoprávněně zaplatil ekonomické prostředky, jež byly požadovány v rozporu s unijním právem, tyto prostředky vráceny.

50 – Rozsudek ze dne 14. června 2016, C-361/14 P, EU:C:2016:434.

51 – Relevantní je také odkaz na rozsudek ze dne 29. března 2011, ArcelorMittal Luxembourg v. Komise a Komise v. ArcelorMittal Luxembourg a další (C-201/09 P a C-216/09 P, EU:C:2011:190, bod 63), v němž je uvedeno, že „podle zásady, která je společná právním systémům členských států, jejíž původ lze vystopovat již v římském právu, je třeba v případě změny právní úpravy zajistit, nerozhodne-li se zákonodárce jinak, kontinuitu právních struktur“.

52 – Souhrnný rozpočet Evropské unie na rok 2016 (Úř. věst. 2016, L 48, s. 1) obsahuje hlavu nadepsanou „Vlastní zdroje“ (s. 36), jejíž součástí je kapitola 12 pod názvem „Cla a ostatní poplatky uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2007/436/ES, Euratom“, která odkazuje kromě cel uvedených ve společném celním sazebníku také na „další cla, současná i budoucí, zavedená orgány Evropské unie v obchodě s třetími zeměmi“.

53 – Věc C-365/15, EU:C:2016:663, bod 65.

54 – Rozsudky ze dne 8. března 2001, Metallgesellschaft a další (C-397/98 a C-410/98, EU:C:2001:134), ze dne 12. prosince 2006, Test Claimant in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774), ze dne 19. července 2012, Littlewoods Retail a další (C-591/10, EU:C:2012:478), ze dne 27. září 2012, Zuckerfabrik Jülich a další (C-113/10, C-147/10 a C-234/10, EU:C:2012:591), a ze dne 18. dubna 2013, Irimie (C-565/11, EU:C:2013:250).

94. Máme-li upřesnit pojem „neoprávněné“, musíme v tomto případě přihlédnout k výroku a odůvodnění rozsudku, jímž byla prohlášena neplatnost nařízení č. 1472/2006 a prováděcího nařízení č. 1294/2009. Pokud bylo toto prohlášení neplatnosti učiněno, jak bylo uvedeno výše, z důvodu, že Komise uložila antidumpingové clo, aniž jednotlivě přezkoumala žádosti vyvážejících výrobců o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení (provedla pouze analýzu vzorku), znamená to, že k tomuto porušení došlo v konkrétním okamžiku řízení, takže jej podle výše uvedené judikatury lze napravit.

95. V zásadě je tedy legitimní, aby bylo řízení opětovně zahájeno od okamžiku, kdy došlo k protiprávnosti, tak jak to učinila Komise. Porušil tedy tento orgán článek 236 celního kodexu tím, že nařídil vnitrostátním orgánům, aby vyčkaly po jistou dobu, než bude ověřeno, zda mají být neoprávněně zaplacené částky vráceny?

96. Mám za to, že nikoli. Ze znění rozsudku, jímž byla prohlášena neplatnost daných nařízení, nelze ve skutečnosti vyvodit, zda zaplacené částky byly „neoprávněné“ či nikoliv. Soudní dvůr se sice vyjádřil k postupu, jenž předcházel danému rozhodnutí, avšak nezabýval se tímto rozhodnutím z meritorního hlediska (tj. pokud jde o výši antidumpingového cla, jež mohlo být vyměřeno).

97. Aby bylo možné vyřešit tuto otázku, která zatím nebyla objasněna, musí Komise opětovně zahájit řízení počínaje okamžikem, kdy došlo k protiprávnosti, a provést analýzu jednotlivých žádostí vývozců o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení. Považuji za rozumné, aby vnitrostátní orgány po dobu trvání tohoto řízení pozastavily vydání vlastního rozhodnutí do okamžiku, kdy rozhodne Komise. Do té doby si nemohou být jisty tím, zda zaplacené antidumpingové clo bylo neoprávněné a do jaké míry [55].

98. Je pravda, že dovozci žádající o vrácení cla nebudou mít přístup k požadovaným peněžním prostředkům do doby, než Komise ukončí řízení. Soudní dvůr ovšem prohlásil [56], že „[j]e-li dovozní clo, včetně antidumpingového cla, vráceno proto, že bylo vybráno v rozporu s unijním právem, což musí ověřit předkládající soud, mají členské státy povinnost, vyplývající z unijního práva, zaplatit jednotlivcům, kteří mají nárok na vrácení, příslušné úroky plynoucí ode dne, kdy tito jednotlivci odvedli vrácené clo“.

99. Toto pozastavení proto nemůže dovozcům způsobit žádnou *skutečnou* škodu, neboť bude-li následně prohlášeno, že dovozní clo bylo „vybráno v rozporu s unijním právem“, při vrácení tohoto cla bude nutné zaplatit také úroky plynoucí ode dne zaplacení cla až do dne jeho vrácení, čímž se vyrovná jakékoli prodlení.

100. A konečně, nahlížíme-li na rozhodnutí pozastavit řízení o vrácení cla z pohledu zásady proporcionality, podle mého názoru není tato zásada porušena. Jiným možným řešením bylo tyto částky vrátit a po posouzení žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení je případně znovu vymáhat zpět. Znovu zdůrazňuji, že považuji za vhodnější zachovat *status quo*, vzhledem k tomu, že (případná) plná kompenzace nedostupnosti peněžních prostředků během doby, kdy Komise rozhoduje, je zaručena poskytnutím úroků.

55 – Tuto možnost řešení předpokládá zřejmě i předkládající soud, neboť v bodě 40 svého předkládacího rozhodnutí uvádí, že k opětovnému uložení antidumpingového cla by postačovalo posoudit žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení podle čl. 2 odst. 7 písm. c) nařízení č. 384/96, přičemž by v zásadě nebylo třeba vydávat žádné nařízení, protože by bylo pouze nutno zpracovat stávající podklady k žádostem, které má Komise k dispozici.

56 – Rozsudek ze dne 18. ledna 2017, Wortmann (C-365/15, EU:C:2017:19, výrok).

4. *K rozsahu analýzy žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení a k časové účinnosti prováděcího nařízení 2016/223*

101. Komisi je vytýkáno, že v prováděcím nařízení 2016/223 omezila posouzení žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení pouze na některé vyvážející výrobce a neposoudila všechny žádosti, což může být v rozporu s prováděným rozsudkem.

102. S těmito argumenty nesouhlasím. Rozhodnutí Komise omezit analýzu pouze na žádosti, jejichž obsahem by mohli být dotčeni dovozci, kteří požádali o vrácení antidumpingového cla, vychází z rozumných a praktických úvah. V konkrétním případě, jehož se týká projednávaná předběžná otázka, by byla výše uvedená výtka opodstatněna pouze za předpokladu, že by prováděcí nařízení 2016/223 bránilo tomu, aby byly do posouzení zahrnuty žádosti o zacházení jako v tržním hospodářství nebo o individuální zacházení podané vývozci obuvi, kterou získala Deichmann, což nenastalo.

103. Porušuje prováděcí nařízení 2016/223 zásady právní jistoty a zákazu zpětné účinnosti (jimiž se řídí článek 10 základního antidumpingového nařízení z roku 1996 i článek 10 základního andidumpingového nařízení z roku 2009) nebo pravidlo promlčení, které je stanoveno v čl. 221 odst. 3 celního kodexu? [57]

104. Podle mého názoru tomu tak není. Jak jsem již uvedl výše, podle judikatury Soudního dvora je přípustné, aby orgány opětovně zahájily řízení, které bylo dotčeno prohlášením neplatnosti, pod podmínkou, že budou použity právní předpisy platné v době rozhodné z hlediska skutkových okolností, bude použit postup zpracování platný v době vydání nového aktu a že orgánu v daném okamžiku náleží příslušná pravomoc.

105. Zpětná účinnost spočívá v tom, že se na již konsolidovanou právní situaci použije právní předpis, který byl přijat později. V projednávané věci tomu tak není právě proto, že použitelnými právními předpisy jsou právní předpisy platné v době rozhodné z hlediska skutkových okolností a že se nezměnila sazba antidumpingového cla, které mohlo být uloženo. Je tedy zapotřebí ověřit pouze to, zda v souladu s výše uvedenými právními předpisy mají relevantní výměry odpovídat první (běžné) nebo druhé (snížené) celní sazbě, což závisí na postavení daného vývozce, který podal žádost o status zacházení jako v tržním hospodářství nebo individuálního zacházení. Konečný výsledek bude mít podobu zůstatku a – pokud bude tento zůstatek pro dovozce příznivý – bude mu přiznán nárok na vrácení cla, které neztratí svou hodnotu, neboť bude navýšeno o úroky plynoucí ode dne neoprávněného zaplacení cla.

106. V případě promlčení je situace obdobná té, z níž jsem vycházel při posouzení použitelnosti článku 236 celního kodexu v souvislosti s prováděním rozsudku. Počínaje okamžikem, kdy byla zpochybněna platnost nařízení, jež byla základem pro uložení antidumpingového cla, vznikla prozatímní situace. Již provedené výměry nyní závisely na rozsudku, který měl být vydán. Poté, co byl rozsudek vydán, je jeho obsah uplatněn na všechny tyto zatím dočasné situace, které je třeba revidovat, aby byly s tímto rozsudkem v souladu.

107. Tento prozatímní stav působí rovnoměrně v obou směrech. Snahou dovozců je, aby byl výkon pravomocí Komise a vnitrostátních orgánů omezen na dobu tří let, která je uvedena v čl. 221 odst. 3 celního kodexu. Pokud bychom však připustili jejich tvrzení, které prosazuje i Deichmann, mohlo by být rovněž poukázáno na to, že je tento uplynulý čas zbavuje nároku domáhat se vrácení neoprávněně zaplacených částek, a to vzhledem k uplynutí tříleté lhůty stanovené v čl. 236 odst. 2 celního kodexu.

57 – Na jednání Deichmann zdůraznila, že antidumpingové clo mohlo být uloženo pouze do 31. března 2011. Je však třeba vzít v úvahu, že revidované výměry odpovídají dovozům, k nimž došlo před tímto datem. Namísto zahájení nových řízení o uložení antidumpingového cla byla pouze provedena revize napadených a zrušených základů, podle nichž byla určena výše předchozích výměrů (nařízení č. 1472/2006 a prováděcí nařízení č. 1294/2009), s cílem napravit protiprávnosti konstatované rozsudkem.

Automatickým uplatněním lhůt, při němž by nebyla brána v potaz skutečnost, že související soudní a správní úkony mohou běh těchto lhůt pozastavit, by byla oslabena účinnost rozsudků, neboť ve všech případech, kdy rozhodnutí nabývá právní moci po uplynutí určitého časového období, by takto uplynulý čas zmařil možnost jejich provedení.

108. Je pravda, že jak je uvedeno v předkládacím rozhodnutí, prováděcím rozhodnutím ze dne 18. března 2014[58] Rada nepřijala návrh prováděcího nařízení, který předložila Komise v rámci provedení rozsudku Brosmann[59]. Toto rozhodnutí bylo odůvodněno na základě čl. 221 odst. 3 celního kodexu a na základě vyloučení údajného opětovného uložení cla se zpětnou účinností.

109. Nedomnívám se však, že by byla Komise tímto rozhodnutím Rady vázána, jakmile jí byla přiznána rozhodovací pravomoc, neboť tehdejší podmínky se lišily od podmínek existujících nyní. Z bodu 10 odůvodnění prováděcího nařízení 2016/223 vyplývá, že v dané době bylo rozhodující, že příslušné celní orgány vrátily clo v souladu s článkem 236 celního kodexu, zatímco nyní k tomuto vrácení nedošlo.

110. Okolnost, že soudní řízení týkající se platnosti antidumpingových nařízení dosud probíhají, brání tomu, aby bylo poukazováno na porušení právní jistoty. Rozpor byl zjevný a implikoval, že výměry závisí na způsobu, jakým budou vyřešeny příslušné spory[60].

5. K postupu vyřizování žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení a k uplatněným důkazním prostředkům

111. Předkládací rozhodnutí zpochybňuje některá hlediska týkající se postupu posuzování a prokazování žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení.

112. Podle mého názoru je na vznesení takových argumentů příliš brzy. Jak jsem již předeslal, prováděcí nařízení 2016/223 má připravit[61] postup posouzení žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení, jež nebyly původně posouzeny. Prostor k diskusi ohledně způsobu, jakým má být tento postup veden, a ohledně dokazování, které bude v rámci tohoto postupu prováděno a které může být do určité míry ztíženo časovým obdobím, které uplynulo od podání těchto žádostí, vznikne až případným napadením následně přijatých prováděcích nařízení[62].

113. Prostřednictvím těchto prováděcích nařízení – která již byla zveřejněna –[63] Komise „opětovně uložila“ konečné antidumpingové clo, a to na základě posouzení jednotlivých žádostí podaných vyvážejícími výrobci, vyjádření dotčených podniků a důkazů založených do spisu. Otázku, zda k tomuto konečnému výsledku Komise dospěla v souladu s právními předpisy, bude možné vyřešit až na základě analýzy příslušného postupu, který vyústil v přijetí těchto nových prováděcích nařízení.

58 – Prováděcí rozhodnutí Rady 2014/149/EU ze dne 18. března 2014 o odmítnutí návrhu prováděcího nařízení o opětovném uložení konečného antidumpingového cla z dovozu některé obuvi se svrškem z usně pocházející z Čínské lidové republiky a vyráběné společnostmi Brosmann Footwear (HK) Ltd, Seasonable Footwear (Zhongshan) Ltd, Lung Pao Footwear (Guangzhou) Ltd, Risen Footwear (HK) Co. Ltd a Zhejiang Aokang Shoes Co. Ltd a o konečném výběru jim uloženého prozatímního cla (Úř. věst. 2014, L 82, s. 27).

59 – Rozsudek ze dne 2. února 2012, Brosmann Footwear (HK) a další v. Rada (C-249/10 P, EU:C:2012:53).

60 – Komise prostřednictvím oznámení uveřejněného v *Úředním věstníku Evropské unie* (Úř. věst. 2013, C 295, s. 6) oznámila, že se rozhodla obnovit antidumpingové řízení k okamžiku vzniku nesrovnalostí a přezkoumat, zda v případě žalobkyň převládaly v období od 1. dubna 2004 do 31. března 2005 podmínky tržního hospodářství, a vyzvala zúčastněné strany, aby se přihlásily.

61 – Komise na jednání tvrdila, že vyzvání celních orgánů k poskytnutí informací nemělo jiný cíl než určit dotčené vyvážející výrobce. Tento postup umožnil posouzení dokumentace, kterou jednotliví výrobci předložili ve svých původních žádostech o zacházení jako v tržním hospodářství a o individuální zacházení, a zamezit přitom prodlení, jež by vzniklo, pokud by byla věnována pozornost případům, k nimž nebyly podány žádné žádosti o vrácení cla.

62 – Tribunál právě projednává žalobu ve věci T-154/17, kterou podala Deichmann proti prováděcímu nařízení Komise (EU) 2016/2257 ze dne 14. prosince 2016 o opětovném uložení konečného antidumpingového cla z dovozu některé obuvi se svrškem z usně pocházející z Čínské lidové republiky a vyráběné společnostmi Chengdu Sunshine Shoes Co. Ltd., Foshan Nanhai Shyang Yuu Footwear Ltd. a Fujian Sunshine Footwear Co. Ltd., o konečném výběru uloženého prozatímního cla a o provedení rozsudku Soudního dvora ve spojených věcech C-659/13 a C-34/14.

63 – Viz poznámka pod čarou 21.

VI. Závěry

114. S ohledem na výše uvedené navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázku položenou Finanzgericht Düsseldorf (finanční soud v Düsseldorfu, Německo) odpověděl takto:

„Přezkum předběžné otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost prováděcího nařízení Komise (EU) 2016/223 ze dne 17. února 2016, kterým se stanoví postup pro posouzení některých žádostí o zacházení jako v tržním hospodářství a individuální zacházení podaných vyvážejícími výrobci z Číny a Vietnamu a kterým se provádí rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-659/13 a C-34/14.“