ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

24. dubna 2007 *

Ve věci C-523/04,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná 23. prosince 2004,

Komise Evropských společenství, zastoupená M. Huttunenem a W. Wilsem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Nizozemskému království, zastoupenému H. G. Sevenster a M. de Gravem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

žalovanému,

podporovanému:

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem a A. Hare, jako zmocněnci,

vedlejší účastnicí,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász a J. Klučka, předsedové senátů, J. N. Cunha Rodrigues (zpravodaj), K. Schiemann, J. Makarczyk, U. Lõhmus, E. Levits a A. Ó Caoimh, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 16. listopadu 2006,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Nizozemské království tím, že sjednalo nebo, i přes opětovné jednání o dohodě o letecké dopravě uzavřené mezi Nizozemským královstvím a Spojenými státy americkými dne 3. dubna 1957 (*Tractatenblad* 1957, č. 53, dále jen „dohoda z roku 1957"), ponechalo v platnosti mezinárodní závazky vůči Spojeným státům,

— které se týkají leteckých tarifů uplatňovaných dopravci určenými Spojenými státy na trasách uvnitř Společenství,

— které se týkají počítačových rezervačních systémů nabízených nebo používaných na nizozemském území a

— které přiznávají Spojeným státům právo odvolat, přerušit nebo omezit práva na provozování dopravy v případě, kdy letečtí dopravci určení Nizozemským královstvím nejsou vlastněni tímto státem nebo nizozemskými státními příslušníky,

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 5 Smlouvy o ES (nyní článek 10 ES) a článku 52 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 43 ES), jakož i z nařízení Rady (EHS) č. 2409/92 ze dne 23. července 1992 o tarifech a sazbách za letecké služby (Úř. věst. L 240, s. 15), a nařízení Rady (EHS) č. 2299/89 ze dne 24. července 1989 o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů (Úř. věst L 220, s. 1), ve znění nařízení Rady (EHS) č. 3089/93 ze dne 29. října 1993 (Úř. věst. L 278, s. 1; Zvl. vyd. 07/02, s. 94).

2 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 6. června 2005 bylo povoleno vedlejší účastenství Francouzské republiky na podporu návrhových žádání Nizozemského království.

Právní rámec

3 Článek 1 nařízení č. 2299/89 stanoví:

„Toto nařízení se vztahuje na počítačové rezervační systémy, jsou-li nabízeny nebo používány na území Společenství pro distribuci nebo prodej produktů letecké dopravy, bez ohledu na

— status nebo státní příslušnost prodejce systému,

— zdroj použitých informací nebo umístění ústřední jednotky pro zpracování údajů,

— zeměpisnou polohu daného produktu letecké dopravy."

4 Článek 7 odst. 1 a 2 tohoto nařízení však stanoví:

„1. Povinnosti prodejce systému podle článků 3 až 6 se nevztahují na mateřského dopravce ze třetí země, pokud jeho počítačový rezervační systém není v souladu s tímto nařízením nebo pokud neposkytuje leteckým dopravcům ze Společenství zacházení rovnocenné tomu, které stanoví toto nařízení.

2. Povinnosti mateřských a zúčastněných dopravců podle článku 8 se nevztahují na počítačový rezervační systém, který kontrolují letečtí dopravci ze třetí země, pokud mateřskému nebo zúčastněnému dopravci není v této zemi přiznáno zacházení rovnocenné tomu, které stanoví toto nařízení a nařízení Komise (EHS) č. 2672/88."

5 Nařízení č. 2409/92 podle svého čl. 1 odst. 1 vymezuje kritéria a postupy používané při stanovení tarifů a sazeb letecké dopravy zcela uvnitř Společenství.

6 Odstavce 2 a 3 téhož článku zní takto:

„2. Aniž je dotčen odstavec 3, nevztahuje se toto nařízení na:

a) tarify a sazby uložené jinými leteckými dopravci než dopravci Společenství;

b) tarify a sazby stanovené závazkem veřejné služby v souladu s nařízením Rady (EHS) č. 2408/92 ze dne 23. července 1992 o přístupu leteckých dopravců Společenství na letecké trasy uvnitř Společenství [...]

3. Pouze letečtí dopravci Společenství jsou oprávněni zavést nové produkty nebo nižší než stávající tarify pro rovnocenné produkty."

7 Článek 12 nařízení č. 2409/92 stanoví:

„Toto nařízení vstupuje v platnost dnem 1. ledna 1993."

Skutečnosti předcházející sporu

Dohoda z roku 1957

8 Dne 3. dubna 1957 uzavřely Nizozemské království a Spojené státy dohodu z roku 1957.

9 Tato dohoda byla doplněna protokolem ze dne 31. března 1978 (*Tractatenblad* 1978, č. 55, dále jen „protokol z roku 1978"), a změněna výměnami nót ze dne 13. října a 22. prosince 1987 (*Tractatenblad* 1988, č. 12), ze dne 29. ledna a 13. března 1992 (*Tractatenblad* 1992, č. 63) a ze dne 14. října 1992 (*Tractatenblad* 1992, č. 177, dále jen „výměna nót z října 1992").

10 Samotný protokol z roku 1978 byl pozměněn protokolem ze dne 11. června 1986 (*Tractatenblad* 1986, č. 88), jakož i výměnou nót z října 1992.

11 Výměnou nót z října 1992 bylo změněno několik ustanovení dohody z roku 1957, mimo jiné její články 1 (definice), 2 (přiznání práv), 3 (určení), 4 (vlastnictví a kontrola leteckých společností), 6 (bezpečnost), 7 (cla a provozní poplatky), 8 (poctivá soutěž), 13 (řešení sporů) a 16 (ukončení), jakož i její příloha obsahující přehled leteckých tras. Krom toho byly provedeny určité změny v protokolu z roku 1978.

12 Ustanovení dohody z roku 1957 týkající se leteckých tarifů a počítačových rezervačních systémů výměna nót z října 1992 naproti tomu nezměnila.

13 Tato výměna nót stanovila, že bude uplatňována prozatímně od data svého uskutečnění, tj. od 14. října 1992. Vzhledem k tomu, že nizozemský parlament uvedenou výměnu nót ratifikoval dne 26. dubna 1993, vstoupila v platnost dne 11. května 1993 (viz *Tractatenblad* 1993, č. 84 a 85).

Věci „otevřené nebe" a jejich důsledky

14 Před zahájením tohoto řízení proti Nizozemskému království Komise vedla řízení o nesplnění povinnosti proti osmi jiným členským státům, které uzavřely dohody o letecké dopravě se Spojenými státy.

15 Komise zaslala každému z těchto členských států výzvu dopisem v období mezi červnem 1995 a květnem 1996 a odůvodněné stanovisko v období mezi březnem a dubnem 1998 a dne 18. prosince 1998 proti nim podala žalobu. Nizozemské království vstoupilo do všech těchto věcí jako vedlejší účastník podporující žalovaný členský stát. Soudní dvůr v těchto věcech (zvaných „věci ‚otevřené nebe'") rozhodl dne 5. listopadu 2002 rozsudky Komise v. Spojené království (C-466/98, Recueil, s. I-9427), Komise v. Dánsko (C-467/98, Recueil, s. I-9519), Komise v. Švédsko (C-468/98, Recueil, s. I-9575), Komise v. Finsko (C-469/98, Recueil, s. I-9627), Komise v. Belgie (C-471/98, Recueil, s. I-9681), Komise v. Lucembursko (C-472/98, Recueil, s. I-9741), Komise v. Rakousko (C-475/98, Recueil, s. I-9797) a Komise v. Německo (C-476/98, Recueil, s. I-9855).

16 V sedmi posledně uvedených rozsudcích (žaloba proti Spojenému království Velké Británie a Severního Irska se týkala odlišné situace) Soudní dvůr rozhodl, že žalované členské státy tím, že sjednaly nebo, i přes opětovná jednání o stávajících dohodách, ponechaly v platnosti mezinárodní závazky vůči Spojeným státům týkající

se leteckých tarifů uplatňovaných dopravci určenými Spojenými státy na trasách uvnitř Společenství, týkající se počítačových rezervačních systémů nabízených nebo používaných na území žalovaného členského státu a přiznávající Spojeným státům právo odvolat, přerušit nebo omezit práva na provozování dopravy v případě, kdy letečtí dopravci určení žalovaným členským státem nejsou vlastněni tímto státem nebo jeho státními příslušníky, nesplnily povinnosti, které pro ně vyplývají z článků 5 a 52 Smlouvy, jakož i z nařízení č. 2409/92 a č. 2299/89, ve znění nařízení č. 3089/93.

17 V návaznosti na tyto rozsudky Komise dne 25. listopadu 2002, 30. července 2004 a 10. března 2005 písemně požádala Nizozemské království, aby jednak nepokračovalo v dvoustranných jednáních se Spojenými státy a jednak aby vypovědělo dohodu z roku 1957.

Postup před zahájením soudního řízení a návrhová žádání

18 S odkazem na výměnu nót z října 1992 Komise zaslala Nizozemskému království dne 19. ledna 1999 výzvu dopisem, na kterou uvedený stát odpověděl dopisem ze dne 1. června 1999.

19 Dne 24. října 2000 Komise zaslala Nizozemskému království odůvodněné stanovisko, kterým vyzvala tento členský stát k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení. Nizozemské království odpovědělo na uvedené stanovisko dopisem ze dne 23. února 2001.

20 Komise podala dne 23. prosince 2004 projednávanou žalobu.

K námitce nepřípustnosti vycházející z nepřiměřené délky postupu před zahájením soudního řízení

Argumentace účastníků řízení

21 Nizozemské království zdůrazňuje velmi dlouhé trvání postupu před zahájením soudního řízení v projednávaném případě. Komise totiž nechala uběhnout více než šest let mezi výměnou nót z října 1992 a zasláním výzvy dopisem (leden 1999) a více než čtyři roky mezi zasláním odůvodněného stanoviska (říjen 2000) a podáním projednávané žaloby (prosinec 2004). Tím Komise dostala Nizozemské království do natolik nevýhodného postavení, že ztratila právo žalovat je v projednávané věci u Soudního dvora.

22 Ačkoliv Komise zahájila v roce 1995 řízení o nesplnění povinnosti proti osmi členským státům ve věcech „otevřené nebe", výměnu nót z října 1992 tehdy nezpochybnila. Tím, že Komisi trvalo více než šest let, než zaslala Nizozemskému království výzvu dopisem, vzbudila Komise u nizozemské vlády legitimní očekávání v tom smyslu, že k porušení právní úpravy Společenství nedošlo.

23 Komise podle názoru Nizozemského království nesplnila povinnost dodržet přiměřenou lhůtu, která je součástí zásady řádné správy a která vyplývá ze zásady právní jistoty.

24 Podle Nizozemského království, podporovaného v tomto bodě francouzskou vládou, dohoda z roku 1957, ve znění pozdějších změn, poskytuje právní jistotu dotčeným dopravcům, kteří mají na jejím základě přístup na americký trh. V mezidobí Komise schválila alianci mezi podniky KLM Royal Dutch Airlines (dále jen „KLM") a Northwest Airlines. Spojené státy se prý domnívají, že závazky obsažené v této dohodě podmiňují přiznání „antitrustové imunity" nezbytné ke vzniku této aliance. Vypovězení dohody z roku 1957 by způsobilo okamžité odebrání této „antitrustové imunity" ze strany amerických orgánů a učinilo by zcela iluzorní vyhlídku na získání takové imunity pro spolupráci mezi podniky KLM a Air France (již schválenou Komisí). Škoda způsobená odebráním této „antitrustové imunity" by dosáhla miliónů eur.

25 Komise namítá, že podle ustálené judikatury není povinna při použití článku 226 ES dodržovat určité lhůty.

26 Krom toho skutečnost, že Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti Nizozemskému království později než proti osmi dalším členským státům jej nijak neznevýhodnilo, právě naopak. V porovnání s těmito osmi dalšími členskými státy mělo Nizozemské království výhodu dodatečné lhůty k tomu, aby se vypovězením výměny nót z října 1992 vyhnulo podání žaloby.

Závěry Soudního dvora

27 Je pravdou, že v některých případech může nepřiměřená délka postupu před zahájením soudního řízení upraveného v článku 226 ES znesnadnit dotčenému státu vyvrácení argumentů Komise, a porušit tedy práva obhajoby. Nicméně v projednávaném případě nizozemská vláda neprokázala, že neobvyklá délka tohoto postupu měla dopad na způsob organizace jeho obhajoby (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 16. května 1991, Komise v. Nizozemsko, C-96/89, Recueil, s. I-2461, body 15 a 16, jakož i Komise v. Rakousko, uvedený výše, bod 36).

28 Krom toho je třeba zdůraznit, že řízení o nesplnění povinnosti spočívá na objektivním zjištění toho, že členský stát nedodržel povinnosti, které mu ukládá právo Společenství, a že členský stát se v takovém případě, jako je projednávaný případ, nemůže dovolávat zásady respektování legitimního očekávání ve snaze zabránit objektivnímu zjištění toho, že nesplnil povinnosti, které mu ukládá Smlouva o ES nebo sekundární právo, protože připuštění takového odůvodnění by bylo v rozporu s cílem, který sleduje postup podle článku 226 ES (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, bod 38).

29 Okolnost, že vypovězení dohody z roku 1957 může způsobit odebrání „antitrustové imunity" ze strany amerických orgánů, a případné z toho vyplývající škody nemají vliv na přípustnost projednávané žaloby. Tato žaloba, založená na článku 226 ES, totiž směřuje výlučně k tomu, aby bylo určeno, že došlo k porušení práva Společenství vyplývajícímu ze závazků, které na sebe vzaly Nizozemské království a Spojené státy.

30 Tuto námitku je tedy třeba zamítnout.

K argumentu týkajícímu se vývoje, k němuž došlo po odůvodněném stanovisku

Argumentace účastníků řízení

31 Nizozemské království, podporované francouzskou vládou, uplatňuje, že Komise podala projednávanou žalobu, aniž by vzala v úvahu vývoj, k němž došlo po odůvodněném stanovisku. V návaznosti na vyhlášení rozsudků ve věcech „otevřené nebe" totiž Rada Evropské unie dne 5. června 2003 udělila Komisi dvojí pověření k jednání o dohodách o letecké dopravě se Spojenými státy a se třetími státy, přičemž tato pověření byla upravena v rámci nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 847/2004 ze dne 29. dubna 2004 o sjednávání a provádění dohod mezi členskými státy a třetími zeměmi o leteckých službách (Úř. věst. L 157, s. 7). Komise opakovaně žádala členské státy, aby se zdržely vedení dvoustranných jednání v oblasti letecké dopravy, aby tak neohrozily probíhající jednání na úrovni Společenství.

32 Pokud by Soudní dvůr projednávané žalobě vyhověl, Nizozemské království by muselo zrušit ustanovení, která budou shledána za odporující právu Společenství.

Tím by se tento členský stát dostal do bezvýchodné situace. Při vyjednávání o takovém zrušení se Spojenými státy by Nizozemské království narušilo probíhající jednání na úrovni Společenství.

33 Nizozemské království, podporované francouzskou vládou, se dále domnívá, že Komise v tomto řízení nezohlednila ani obě pověření k jednání udělená Radou Komisi v červnu 2003, ani nařízení č. 847/2004. Nedošlo tak k žádnému ohodnocení značné škody, kterou by mohlo vypovězení dvoustranných dohod o letecké dopravě způsobit leteckým společnostem.

34 Zásada loajální spolupráce mezi orgány Společenství a členskými státy, uznaná v článku 5 Smlouvy, se uplatňuje vzájemně, takže i Komise je povinna spolupracovat na zachování účinnosti práva Společenství. Nejedná se o loajální spolupráci, pokud Komise skutečně bránila Nizozemskému království splnit jeho povinnosti v rámci Společenství. Podle tohoto státu Komise tím, že podala projednávanou žalobu, ačkoliv jí členské státy a Rada poskytly nástroje nezbytné k tomu, aby uvedla transatlantickou leteckou dopravu do souladu s právem Společenství, porušila článek 5 Smlouvy.

35 Vypovězení dohody z roku 1957 by způsobilo právní vakuum na úkor zájmů Nizozemského království, jakož i zájmů ostatních členských států. I kdyby bylo možné i nadále provozovat lety na základě zásady zdvořilosti, jak to naznačuje

Komise, uplatňování této zásady by neznamenalo pro dopravce ze Společenství právní a hospodářskou jistotu, kterou zaručuje existence takové dohody, jako je dotčená dohoda. Schvalování jejich leteckých programů by se muselo opakovat každou sezónu a bylo by nejisté. Potvrzení nebo zamítnutí jejich provozních podmínek by způsobilo dodatečnou administrativní zátěž a dopravci Společenství by byli vystaveni riziku odmítnutí některých letů ze strany orgánů Spojených států.

36 Komise odpovídá, že ve svých dopisech zaslaných Nizozemskému království dne 25. listopadu 2002, 30. července 2004 a 10. března 2005 požádala tento členský stát, aby nezahajoval jednání se Spojenými státy, ale aby využil ustanovení o výpovědi uvedená v dohodě z roku 1957. To by neuvedlo Nizozemské království do neúnosného postavení.

37 Krom toho obava, že vypovězení této dohody by způsobilo právní vakuum, je neopodstatněná. Pokud by nebyla uzavřena nová dohoda mezi Společenstvím a Spojenými státy, lety by bylo i nadále možné provozovat na základě zásady zdvořilosti.

Závěry Soudního dvora

38 Vedle úvah uvedených v bodě 29 tohoto rozsudku je namístě připomenout, že ustanovení článku 226 ES se uplatní, aniž by Komise byla povinna dodržet určitou

lhůtu. V projednávaném případě Komise vysvětlila, že se rozhodla vyčkat před podáním projednávané žaloby na rozsudky vydané ve věcech „otevřené nebe" Soudním dvorem v roce 2002, jakož i na reakci nizozemské vlády na tyto rozsudky. Tímto postupem Komise nepoužila posuzovací pravomoc, kterou má na základě článku 226 ES, způsobem odporujícím Smlouvě.

39 Podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a následné změny nemůže Soudní dvůr vzít v úvahu (viz zejména rozsudek ze dne 14. července 2005, Komise v. Německo, C-433/03, Sb. rozh. s. I-6985, bod 32 a uvedená judikatura).

40 V projednávaném případě lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku uplynula dne 24. prosince 2000, takže vývoj, kterého se dovolává Nizozemské království, nemá na projednávaný spor vliv.

41 Tento argument tedy musí být zamítnut.

K věci samé

K nutnosti rozhodnout o existenci nové dohody v důsledku změn provedených výměnou nót z října 1992

Argumentace účastníků řízení

42 Podle Komise změny provedené výměnou nót z října 1992 zásadně změnily povahu dohody z roku 1957 v tom, že ji změnily na zcela novou dohodu typu „otevřené nebe", tedy dohodu, která měla splňovat vícero kritérií vymezených vládou Spojených států, jako je volný přístup na všechny trasy, poskytnutí neomezených provozních a trasových práv, stanovení cen pro letecké trasy mezi stranami dohody systémem tzv. „dvojího neschválení" a možnost sdílení kódů. Uvedené změny vedly k vytvoření rámce pro užší spolupráci mezi Spojenými státy a Nizozemským královstvím, z něhož pro posledně jmenované vyplývají nové a důležité mezinárodní závazky. Tyto změny svědčí o opětovném jednání o smlouvě z roku 1957 jako celku. V takové situaci členské státy nejen že nesmí sjednat nové mezinárodní závazky, ale nesmí ani ponechat takové závazky v platnosti, pokud by byly v rozporu s právem Společenství.

43 Nizozemské království nesouhlasí s tím, že výměna nót z října 1992 představuje novou dohodu. Podle něj zůstala dohoda z roku 1957 jako taková nedotčena.

Ustanovení, která do ní byla doplněna, upevňují prvky, které byly obsaženy v původní dohodě. Změny z října 1992 jsou výsledkem liberalizace ve prospěch leteckých společností z obou smluvních stran zahájené o mnoho let dříve. Dohoda z roku 1957 obsahovala již před rokem 1992 podstatné prvky dohody typu „otevřené nebe", takže výměna nót z října 1992 ji nemohla změnit na novou dohodu tohoto typu.

44 Podle Nizozemského království se na dohodu z roku 1957, vzhledem k tomu, že byla uzavřena před 1. lednem 1958, vztahuje čl. 307 první pododstavec ES, podle nějž Smlouva nemá vliv na povinnost dotyčného členského státu dodržovat práva, která pro třetí země vyplývají ze smluv uzavřených před vstupem Smlouvy o EHS v platnost. Totéž platí i pro pozdější sekundární právní úpravu: pouhá existence této právní úpravy neznamená, že by byl členský stát povinen vypovědět své závazky vůči třetím zemím.

Závěry Soudního dvora

45 Je třeba konstatovat, že dohoda z roku 1957 neobsahovala původně žádné ustanovení týkající se počítačových rezervačních systémů. Výměna nót ze dne 29. ledna a 13. března 1992 k této dohodě připojila přílohu týkající se zásady zákazu diskriminace a zásady hospodářské soutěže v rámci počítačových rezervačních systémů. Výměna nót z října 1992 nepřinesla žádnou změnu této přílohy.

46 Stejně tak ustanovení dohody z roku 1957 týkající se leteckých tarifů, tj. ustanovení článku 11 uvedené dohody, jsou výsledkem výměny nót ze dne 29. ledna a 13. března 1992, aniž by výměna nót z října 1992 obsahovala ustanovení z této oblasti.

47 Je pravdou, že Komise ve své žalobě uznává, že výměna nót z října 1992 ponechala ustanovení týkající se počítačových rezervačních systémů a leteckých tarifů obsažená v dohodě z roku 1957, ve znění změn provedených před říjnem 1992, beze změny.

48 Krom toho, jak uvedl generální advokát v bodě 136 svého stanoviska, výměna nót z října 1992 vyjadřuje vůli smluvních stran nikoliv nahradit dohodu z roku 1957, ale změnit pouze některá její ustanovení, byť podstatná.

49 Ze spisu vyplývá, že v důsledku změn provedených v dohodě z roku 1957 v říjnu 1992, které byly popsány v bodě 11 tohoto rozsudku, došlo k úplné liberalizaci letecké dopravy mezi Spojenými státy a Nizozemským královstvím, neboť zajistily volný přístup na všechny trasy mezi všemi místy nacházejícími se v těchto dvou státech, bez omezení kapacity a četnosti, bez omezení pokud jde o mezilehlá místa a místa ležící před a za úsekem trasy mezi oběma státy („behind, between and beyond rights"), a s využitím jakékoliv požadované kombinace letadel („change of gauge"). Tato úplná volnost byla doplněna ustanoveními o tom, že dotyčné letecké společnosti mohou uzavírat dohody o sdílení kódů („code sharing"), a ustanoveními podněcujícími hospodářskou soutěž.

50 Z toho plyne, že změny dohody z roku 1957 provedené v říjnu 1992 vedly k vytvoření rámce pro užší spolupráci mezi Spojenými státy a Nizozemským královstvím, z něhož pro posledně jmenované vyplývají nové a důležité mezinárodní závazky.

51 Mimoto je třeba zdůraznit, že změny provedené v říjnu 1992 svědčí o opětovném jednání o dohodě z roku 1957 jako celku. I když některá ustanovení této dohody nebyla uvedenými změnami formálně pozměněna anebo doznala pouze okrajových redakčních úprav, závazky vyplývající z těchto ustanovení byly během tohoto opětovného jednání potvrzeny. V takové situaci přitom členské státy nejen že nesmí sjednat nové mezinárodní závazky, ale nesmí ani ponechat takové závazky v platnosti, pokud jsou v rozporu s právem Společenství.

52 Krom toho je třeba vycházet z toho, že změnami provedenými v říjnu 1992 v dohodě z roku 1957 jako celku je dotčen dosah některých ustanovení, která nebyla uvedenými změnami formálně pozměněna, nebo která byla pozměněna jen omezeně.

53 Z toho vyplývá, že všechny mezinárodní závazky dotčené projednávanou žalobou musí být posouzeny s ohledem na ustanovení práva Společenství, kterých se dovolává Komise na podporu této žaloby (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Komise v. Dánsko, body 36 až 42; Komise v. Švédsko, body 34 až 40; Komise v. Finsko, body 36 až 42; Komise v. Belgie, body 47 až 53; Komise v. Lucembursko, body 42 až 48, a Komise v. Rakousko, body 46 až 52).

54 Z této analýzy vyplývá, že argument nizozemské vlády vycházející z čl. 307 prvního pododstavce ES není opodstatněný.

K nesplnění povinnosti vyplývajícímu z porušení vnější pravomoci Společenství

Argumentace účastníků řízení

55 Komise má za to, že pokaždé, když Společenství přijalo za účelem provádění společné politiky stanovené ve Smlouvě o ES ustanovení zavádějící jakoukoliv formou společná pravidla, členské státy již nejsou oprávněny smluvně sjednávat se třetími státy závazky dotýkající se těchto pravidel nebo měnící jejich dosah. V tomto ohledu Komise vytýká Nizozemskému království, že prostřednictvím závazků sjednaných se Spojenými státy, které se týkají jednak leteckých tarifů uplatňovaných dopravci určenými Spojenými státy na trasách uvnitř Společenství a jednak počítačových rezervačních systémů nabízených nebo používaných na nizozemském území, porušilo výlučnou vnější pravomoc Společenství.

56 Pokud jde o letecké tarify, Komise ve své žalobě uplatňuje, že od vstupu nařízení č. 2409/92 v platnost Nizozemské království již nemohlo samo sjednávat ani zachovávat mezinárodní závazky týkající se leteckých tarifů uplatňovaných dopravci z třetích států na trasách uvnitř Společenství. Nicméně článek 11 dohody z roku 1957 ve znění výměny nót ze dne 29. ledna a 13. března 1992 a článku 6 protokolu z roku 1978 takový závazek obsahuje. Krom toho při uskutečnění výměny nót z října 1992 Nizozemské království toto ustanovení zachovalo. Tento členský stát tak porušil výlučnou vnější pravomoc svěřenou Společenství v čl. 1 odst. 3 nařízení č. 2409/92.

57 Pokud jde o počítačové rezervační systémy, Komise tvrdí, že Nizozemské království zachovalo při opětovném jednání o dohodě z roku 1957 v říjnu 1992 přílohu této dohody obsahující zásady počítačových rezervačních systémů. Tím Nizozemské království porušilo výlučnou vnější pravomoc, kterou má Společenství na základě nařízení č. 2299/89.

58 Nizozemské království uplatňuje, že za současného právního stavu náleží pravomoc uzavírat dvoustranné dohody členským státům tak dlouho, dokud Komise nezíská výslovné oprávnění. Jinak je tomu pouze tehdy, pokud by dvoustrannými závazky členského státu mohla být dotčena společná pravidla, přičemž tak tomu v projednávaném případě není.

59 I když připustíme, že Společenství může z přijetí vnitřní právní úpravy Společenství odvozovat výlučnou vnější pravomoc, taková pravomoc se uplatní až od vstupu této právní úpravy v platnost. Vzhledem k tomu, že nařízení č. 2409/92 vstoupilo v platnost dne 1. ledna 1993, nemohlo se nijak dotknout Nizozemského království v říjnu 1992.

60 Komise se ve své replice dovolává *per analogiam* rozsudku ze dne 18. prosince 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, s. I-7411, bod 45), v němž Soudní dvůr rozhodl, že v době běhu lhůty k provedení směrnice se členské státy musejí zdržet přijímání předpisů, které by mohly vážně ohrozit výsledek stanovený touto směrnicí. Komise v tomto ohledu poukazuje na to, že nizozemský parlament ratifikoval výměnu nót z října 1992 dne 26. dubna 1993, tedy po 1. lednu 1993, což je den vstupu nařízení č. 2409/92 v platnost.

61 Na tento argument Nizozemské království, podporované v tomto bodě francouzskou vládou, odpovídá, že tvrdit teprve v replice, jako to činí Komise, že výlučná vnější pravomoc Společenství vzniká při přijetí nařízení č. 2409/92, a nikoliv při jeho vstupu v platnost, představuje nový žalobní důvod, který mění předmět sporu a jehož předložení je podle čl. 42 odst. 2 jednacího řádu zakázáno. V každém případě výše uvedený rozsudek Inter-Environnement Wallonie není v projednávaném případě relevantní, jednak proto, že projednávaná věc se týká nařízení, a nikoliv směrnice a jednak proto, že žádné ustanovení dohody z roku 1957 nemůže vážně ohrozit dosažení výsledku stanoveného nařízením č. 2409/92. Konečně, ratifikace výměny nót z října 1992 nizozemským parlamentem není relevantní, neboť tato výměna nót byla prováděna již od 14. října 1992.

Závěry Soudního dvora

62 Pokud jde zaprvé o letecké tarify, je třeba poukázat na to, že podle čl. 1 odst. 2 písm. a) nařízení č. 2409/92 se toto nařízení nevztahuje na tarify a sazby uložené jinými leteckými dopravci než dopravci Společenství, přičemž toto omezení je však stanoveno, „aniž je dotčen odstavec 3" téhož článku. Podle odstavce 3 uvedeného článku jsou pouze letečtí dopravci Společenství oprávněni zavést nové produkty nebo nižší než stávající tarify pro rovnocenné produkty.

63 Z těchto ustanovení ve vzájemném spojení vyplývá, že nařízení č. 2409/92 nepřímo, ale s určitostí zakazuje leteckým dopravcům z třetích států, kteří provozují činnost ve Společenství, zavádět nové produkty nebo tarify nižší než stávající tarify pro rovnocenné produkty. Zákonodárce Společenství tím omezil tarifní volnost těchto dopravců v případech, kdy zajišťují spoje uvnitř Společenství. Společenství tudíž v rozsahu pokrytém čl. 1 odst. 3 nařízení č. 2409/92 nabylo výlučnou pravomoc sjednávat s třetími státy závazky vztahující se k tomuto omezení tarifní volnosti leteckých dopravců jiných než leteckých dopravců Společenství.

64 Z toho vyplývá, že od vstupu nařízení č. 2409/92 v platnost již Nizozemské království nemohlo samo sjednat nebo přes opětovné jednání o dohodě z roku 1957 ponechat v platnosti mezinárodní závazky týkající se leteckých tarifů uplatňovaných dopravci ze třetích států na trasách uvnitř Společenství.

65 Z článku 11 dohody z roku 1957, ve znění výměny nót ze dne 29. ledna a 13. března 1992 a článku 6 protokolu z roku 1978 přitom závazek takového typu vyplývá. Nizozemské království zachovalo tento závazek i přes opětovné jednání o dohodě z roku 1957, které vyústilo ve výměnu nót z října 1992. Nizozemské království tím, že postupovalo tímto způsobem, porušilo výlučnou vnější pravomoc Společenství, která vyplývá z čl. 1 odst. 3 nařízení č. 2409/92 (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Komise v. Dánsko, body 97 až 100; Komise v. Švédsko, body 93 až 96; Komise v. Finsko, body 98 až 101; Komise v. Belgie, body 110 až 113; Komise v. Lucembursko, body 103 až 106, Komise v. Rakousko, body 112 až 115, a Komise v. Německo, body 123 až 126).

66 Tento závěr nemůže zpochybnit argumentace nizozemské vlády, že k výměně nót z října 1992 došlo před vstupem nařízení č. 2409/92 v platnost. Jak uvedl generální advokát v bodech 153 až 158 svého stanoviska, i když totiž uvedená výměna nót byla prováděna prozatímně již od 14. října 1992, dohoda mezi Nizozemským královstvím a Spojenými státy byla definitivně uzavřena až po své ratifikaci nizozemským parlamentem dne 26. dubna 1993. To bylo přitom až po vstupu nařízení č. 2409/92 v platnost.

67 Pokud jde zadruhé o počítačové rezervační systémy, Komise navrhuje Soudnímu dvoru, aby určil, že Nizozemské království nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z nařízení č. 2299/89, ve znění nařízení č. 3089/93.

68 Nařízení č. 3089/93 bylo přijato dne 29. října 1993 a na základě svého čl. 2 odst. 1 vstoupilo v platnost dne 11. prosince 1993.

69 Ať už jde o přijetí nebo o vstup v platnost uvedeného nařízení, obě data následují až po ratifikaci výměny nót z října 1992. Z toho vyplývá, že výlučná vnější pravomoc Společenství, uplatňovaná Komisí, nemohla vyplývat z nařízení č. 3089/93.

70 V důsledku toho je namístě posoudit výtku týkající se počítačových rezervačních systémů pouze v závislosti na nařízení č. 2299/89, bez ohledu na nařízení č. 3089/93.

71 Z článků 1 a 7 nařízení č. 2299/89 vyplývá, že toto nařízení se, s výhradou vzájemnosti, vztahuje rovněž na státní příslušníky třetích států, pokud nabízejí nebo používají počítačové rezervační systémy na území Společenství.

72 Na základě uvedeného nařízení Společenství získalo výlučnou pravomoc sjednávat se třetími státy závazky týkající se počítačových rezervačních systémů nabízených nebo používaných na jeho území.

73 Je nesporné, že výměnou nót ze dne 29. ledna a 13. března 1992 Nizozemské království a Spojené státy doplnily k dohodě z roku 1957 přílohu obsahující zásady pro počítačové rezervační systémy, a zejména pro tyto systémy nabízené nebo používané na nizozemském území. Nizozemské království ponechalo tuto přílohu v platnosti i přes opětovné jednání o dohodě z roku 1997, které vyústilo ve výměnu nót z října 1992. Tím tento členský stát porušil výlučnou vnější pravomoc Společenství, která vyplývá z nařízení č. 2299/89 (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Komise v. Dánsko, body 102 až 104; Komise v. Švédsko, body 98 až 100; Komise v. Finsko, body 103 až 105; Komise v. Belgie, body 115 až 117; Komise v. Lucembursko, body 108 až 110; Komise v. Rakousko, body 117 až 119 a Komise v. Německo, body 128 až 130).

74 Krom toho článek 5 Smlouvy ukládá členským státům povinnost usnadňovat Společenství plnění jeho poslání a zdržet se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Smlouvy o ES.

75 Pokud jde o oblast vnějších vztahů, Soudní dvůr rozhodl, že poslání Společenství a cíle Smlouvy o ES by byly ohroženy, pokud by členské státy mohly sjednávat mezinárodní závazky obsahující ustanovení, která mohou mít dopad na pravidla přijatá Společenstvím nebo měnit jejich dosah.

76 Z předchozích úvah vyplývá, že Nizozemské království tím, že ponechalo v platnosti, i přes opětovné jednání o dohodě z roku 1957, mezinárodní závazky týkající se leteckých tarifů uplatňovaných dopravci určenými Spojenými státy na trasách uvnitř Společenství, jakož i závazky týkající se počítačových rezervačních systémů nabízených či používaných na nizozemském území, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 5 Smlouvy, jakož i z nařízení č. 2409/92 a 2299/89 (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Komise v. Dánsko, body 110 až 112; Komise v. Švédsko, body 106 až 108; Komise v. Finsko, body 111 až 113; Komise v. Belgie, body 124 až 126; Komise v. Lucembursko, body 116 až 118; Komise v. Rakousko, body 124 až 126, a Komise v. Německo, body 135 až 137).

K nesplnění povinnosti vycházejícímu z porušení článku 52 Smlouvy

Argumentace účastníků řízení

77 Komise tvrdí, že výměnou nót z října 1992 byl zcela nahrazen článek 4 dohody z roku 1957 týkající se vlastnictví a kontroly leteckých společností.

78 Komise uplatňuje, že na základě tohoto článku 4, ve znění pozdějších změn (dále jen „doložka o vlastnictví a kontrole leteckých společností"), mohou být letecké společnosti z jiných členských států než Nizozemského království vždy vyloučeny z režimu dohody z roku 1957, zatímco na nizozemské letecké společnosti se tato dohoda vztahuje automaticky. Letecké společnosti těchto členských států jsou tedy diskriminovány v tom, že se na ně nevztahuje tuzemský režim Nizozemského království, a to v rozporu s článkem 52 Smlouvy.

79 Nizozemská vláda odpovídá, že v rozporu s tím, co tvrdí Komise, výměna nót z října 1992 nenahrazuje zcela článek 4 dohody z roku 1957, ale omezuje se na vyjasnění některých jeho pojmů. Podstata tohoto článku 4 zůstala nezměněna. V tomto ohledu výměna nót z října 1957 nepředstavuje novou dohodu a dohoda z roku 1957 je chráněna čl. 307 prvním pododstavcem ES.

Závěry Soudního dvora

80 Článek 4 dohody z roku 1957 ve své původní verzi stanovil:

„Každá ze smluvních stran si vyhrazuje právo odmítnout přiznat letecké společnosti určené druhou smluvní stranou výsadu uplatňovat práva stanovená v článku 3 této dohody nebo jí tuto výsadu odebrat, jestliže má za to, že není dostatečně prokázáno, že tato letecká společnost je z podstatné části vlastněna a skutečně kontrolována státními příslušníky druhé smluvní strany [...]".

81 Výměna nót z října 1992 změnila úvod tohoto článku následujícím způsobem, přičemž zbývající část uvedeného článku ponechala beze změny:

„Každá ze smluvních stran si vyhrazuje právo odmítnout přiznat [...] výsadu uplatňovat práva stanovená v článku 3 této dohody nebo tuto výsadu pozastavit, omezit, podmínit nebo odebrat [...]".

82 Z toho jasně vyplývá, že článek 4 dohody z roku 1957 nebyl na základě výměny nót z roku 1992 zcela nahrazen, jak to tvrdí Komise.

83 Nicméně je třeba konstatovat, jak uvedl generální advokát v bodě 170 svého stanoviska, že i když z formálního hlediska byl článek 4 dohody z roku 1957 výměnou nót z října 1992 změněn jen málo, jeho obsah a dosah byly touto výměnou nót změněny podstatně, neboť tato výměna nót měla nutně dopad na působnost tohoto článku v návaznosti na úplnou liberalizaci tras páté svobody ve smyslu článku 1 Dohody o mezinárodní letecké dopravě (Chicago, 7. prosince 1944; 1953 UNTS 389).

84 Z toho vyplývá jednak to, že doložka o vlastnictví a kontrole leteckých společností musí být posouzena s ohledem na dovolávaná ustanovení práva Společenství, a jednak to, že argument nizozemské vlády vycházející z čl. 307 prvního pododstavce ES není opodstatněný.

85 Pokud jde o použitelnost článku 52 Smlouvy, je třeba uvést, že toto ustanovení se vztahuje na oblast letecké dopravy a použije se obzvláště na letecké společnosti usazené v členském státě, které poskytují služby letecké dopravy mezi členským státem a třetím státem.

86 V projednávané věci umožňuje doložka o vlastnictví a kontrole leteckých společností Spojeným státům odmítnout nebo odebrat licenci či oprávnění letecké společnosti určené Nizozemským královstvím, která ovšem není z podstatné části vlastněna a skutečně kontrolována tímto členským státem nebo nizozemskými státními příslušníky.

87 Není pochyb o tom, že touto doložkou mohou být dotčeny letecké společnosti usazené v Nizozemsku, jež jsou z podstatné části vlastněny a skutečně kontrolovány buď členským státem jiným, než je Nizozemské království, anebo státními příslušníky takového členského státu (dále jen „letecké společnosti Společenství").

88 Naproti tomu z formulace uvedené doložky vyplývá, že Spojené státy mají v zásadě povinnost vydat požadované licence a oprávnění leteckým společnostem, jež jsou z podstatné části vlastněny a skutečně kontrolovány Nizozemským královstvím nebo nizozemskými státními příslušníky (dále jen „nizozemské letecké společnosti").

89 Z výše uvedeného vyplývá, že letecké společnosti Společenství mohou být vždy vyloučeny z režimu dohody z roku 1957, zatímco na nizozemské letecké společnosti se tento režim vždy vztahuje. V důsledku toho dochází v případě leteckých společností Společenství k diskriminaci, která jim brání požívat tuzemského zacházení v hostitelském členském státě, tedy v Nizozemském království.

90 Z toho vyplývá, že doložka o vlastnictví a kontrole leteckých společností je v rozporu s článkem 52 Smlouvy (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Komise v. Dánsko, body 122 až 124 a 128 až 133; Komise v. Švédsko, body 113 až 115 a 119 až 124; Komise v. Finsko, body 118 až 120 a 124 až 129; Komise v. Belgie, body 131 až 133 a 137 až 142; Komise v. Lucembursko, body 122 až 124 a 128 až 133; Komise v. Rakousko, body 130 až 134 a 138 až 143, jakož i Komise v. Německo, body 144 až 146 a 150 až 156).

91 Za těchto okolností se nesplnění povinnosti vytýkané Nizozemskému království na základě uvedeného článku jeví jako prokázané.

92 S ohledem na veškeré výše uvedené úvahy je třeba určit, že Nizozemské království tím, že sjednalo nebo, i přes opětovné jednání o dohodě z roku 1957, ponechalo v platnosti mezinárodní závazky vůči Spojeným státům,

— které se týkají leteckých tarifů uplatňovaných dopravci určenými Spojenými státy na trasách uvnitř Společenství,

— které se týkají počítačových rezervačních systémů nabízených nebo používaných na nizozemském území a

— které přiznávají Spojeným státům právo odvolat, přerušit nebo omezit práva na provozování dopravy v případě, kdy letečtí dopravci určení Nizozemským královstvím nejsou vlastněni tímto státem nebo nizozemskými státními příslušníky,

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 5 a 52 Smlouvy, jakož i z nařízení č. 2409/92 a č. 2299/89.

K nákladům řízení

93 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Nizozemské království nemělo ve věci úspěch, je namístě posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení.

94 Francouzská republika ponese v souladu s čl. 69 odst. 4 jednacího řádu vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) **Nizozemské království tím, že sjednalo nebo, i přes opětovné jednání o dohodě o letecké dopravě uzavřené mezi Nizozemským královstvím a Spojenými státy americkými dne 3. dubna 1957, ponechalo v platnosti mezinárodní závazky vůči Spojeným státům americkým,**

— **které se týkají leteckých tarifů uplatňovaných dopravci určenými Spojenými státy americkými na trasách uvnitř Společenství,**

— **které se týkají počítačových rezervačních systémů nabízených nebo používaných na nizozemském území a**

— **které přiznávají Spojeným státům americkým právo odvolat, přerušit nebo omezit práva na provozování dopravy v případě, kdy letečtí dopravci určení Nizozemským královstvím nejsou vlastněni tímto státem nebo nizozemskými státními příslušníky,**

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 5 Smlouvy o ES (nyní článek 10 ES) a článku 52 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 43 ES),

jakož i z nařízení Rady (EHS) č. 2409/92 ze dne 23. července 1992 o tarifech a sazbách za letecké služby a nařízení Rady (EHS) č. 2299/89 ze dne 24. července 1989 o kodexu chování pro používání počítačových rezervačních systémů.

2) Nizozemskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Francouzská republika ponese vlastní náklady řízení.

Podpisy.