NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY

ELEANOR SHARPSTON

prednesené 6. apríla 2006 [1]

1. Toto odvolanie nastoľuje do určitej miery v novom svetle otázku, čo je aktom preskúmateľným podľa článku 230 ES.

2. Súvisí s rozhodnutiami Komisie podať v Spojených štátoch žaloby o náhradu škody proti niektorým podnikom vyrábajúcim tabakové výrobky.

3. Súd prvého stupňa odmietol žalobu proti týmto rozhodnutiam ako neprípustnú v zásade z toho dôvodu, že rozhodnutia nemajú vo vzťahu k uvedeným podnikom záväzné právne účinky. Odvolatelia teraz namietajú nesprávne posúdenie takých účinkov, porušenie svojho práva na účinnú súdnu ochranu, nesprávne použitie judikatúry týkajúcej sa zjavne nezákonných aktov a porušenie článku 292 ES.

4. Ďalšia dimenzia je zvýraznená Radou, ktorá ako vedľajší účastník konania tvrdí, že hoci by rozhodnutie takého druhu, o aký ide v prejednávanej veci, nikdy nemohlo byť napadnuté dotknutými jednotlivcami, mohlo by byť napadnuté zvýhodnenými žalobcami podľa článku 230 ES, pokiaľ by mohlo vo vzťahu k nim vyvolať záväzné právne účinky.

Článok 230 ES

5. Prvé štyri odseky článku 230 ES uvádzajú:

„Súdny dvor preskúmava zákonnosť aktov prijatých spoločne Európskym parlamentom a Radou, aktov Rady, Komisie a ECB okrem odporúčaní a stanovísk a preskúmava aj zákonnosť aktov Európskeho parlamentu, ktoré majú právne účinky vo vzťahu k tretím stranám.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

Na tento účel má právomoc rozhodovať o žalobách podaných členskými štátmi, Radou alebo Komisiou z dôvodov nepríslušnosti, porušenia podstatných formálnych náležitostí, porušenia tejto zmluvy alebo právneho pravidla týkajúceho sa jej uplatňovania alebo na základe zneužitia právomoci.

Súdny dvor má právomoc rozhodovať za rovnakých podmienok o žalobách podaných Európskym parlamentom, Dvorom audítorov a ECB na ochranu ich výhradných práv.

Každá fyzická alebo právnická osoba môže za rovnakých podmienok podať žalobu proti rozhodnutiu, ktoré je jej určené, alebo proti rozhodnutiu, ktoré sa jej priamo a osobne týka, hoci je vydané formou nariadenia alebo rozhodnutia určeného inej osobe."

Skutkový stav

6. V snahe bojovať s pašovaním cigariet do Spoločenstva schválila Komisia 19. júla 2000 zásadu občianskoprávnej žaloby v Spojených štátoch proti niektorým americkým podnikom vyrábajúcim tabakové výrobky. Rozhodla sa informovať členské štáty a poverila svojho predsedu, ako aj jedného zo svojich členov, aby udelili právnemu servisu príkaz na prijatie nevyhnutných opatrení.

7. Dňa 3. novembra 2000 Komisia v mene Európskeho spoločenstva a členských štátov, ktoré bola oprávnená zastupovať, riadne podala žalobu na United States District Court, Eastern District of New York (ďalej len „District Court") proti spoločnostiam patriacim do skupiny Reynolds Tobacco a proti Japan Tobacco Inc. (ďalej spoločne len „podniky vyrábajúce tabakové výrobky").[2] Komisia tvrdila, že podniky vyrábajúce tabakové výrobky sa podieľajú na pašovaní cigariet do Spoločenstva a na ich šírení v Spoločenstve a požadovala náhradu za stratu cla a dane z pridanej hodnoty (DPH). District Court žalobu zamietol.

8. Dňa 25. júla 2001 Komisia schválila zásadu novej občianskoprávnej žaloby v Spojených štátoch, ktorú malo podať Spoločenstvo a aspoň jeden členský štát proti tým istým výrobcom cigariet, a opätovne poverila svojho predsedu a jedného zo svojich členov, aby udelili právnemu servisu príkaz na prijatie nevyh-

2 — Iná spoločnosť, Philip Morris International Inc., bola tiež žalovaným v uvedených konaniach, žalobcom pred Súdom prvého stupňa a pôvodne aj odvolateľom v týchto konaniach. Svoje odvolanie však vzala späť.

nutných opatrení. V súlade s tým Komisia konajúca v mene Spoločenstva a členských štátov, ktoré bola oprávnená zastupovať, ako aj desať členských štátov podali na District Court ďalšie dve žaloby, jednu v auguste 2001 a jednu v januári 2002. Uvedené žaloby boli opäť zamietnuté. [3]

Napadnutý rozsudok

9. Koncom roku 2000 a v roku 2001 podali podniky vyrábajúce tabakové výrobky žaloby na Súd prvého stupňa, [4] ktorými sa domáhali zrušenia rozhodnutí Komisie schvaľujúcich podanie žalôb na ne v Spojených štátoch (ďalej len „sporné rozhodnutia"). [5]

10. Komisia, podporovaná v konaní Parlamentom a deviatimi členskými štátmi, tvrdila, že rozhodnutie podať žaloby nie je preskúmateľné podľa článku 230 štvrtého odseku ES.

11. Súd prvého stupňa súhlasil. Žalobu odmietol ako neprípustnú rozsudkom z 15. januára 2003. [6]

12. Súd prvého stupňa poznamenal, že žalobou o neplatnosť môžu byť napadnuté len opatrenia, ktoré majú záväzné právne účinky ovplyvňujúce záujmy žalobcu a ktoré môžu spôsobiť výraznú zmenu v jeho právnom postavení. [7] Potom preskúmal, či sporné rozhodnutia uvedenej definícii zodpovedajú.

13. Súd prvého stupňa zastával názor, že vo všeobecnosti [8] má začatie súdneho konania právne účinky. Uvedené účinky sa však týkajú hlavne konania pred súdom, ktorý vec prejednáva. Začatie konania je nevyhnutné na získanie záväzného súdneho rozhodnutia, ale neurčuje povinnosti účastníkov: to môže vyplývať len zo súdneho rozhodnutia samotného. Niektoré dôsledky — napríklad prerušenie premlčacej doby alebo povinnosť platiť úroky z požadovanej sumy — môžu na základe zákona vyplývať zo začatia súdneho konania, ale tieto nie sú právnymi účinkami na účely článku 230 ES. Len čo je súdne konanie začaté, súd, ktorý

3 — Navyše bola po pojednávaní na Súde prvého stupňa v prejednávanej veci podaná 30. októbra 2002 štvrtá žaloba Komisiou a 10 členskými štátmi.

4 — Päť žalôb bolo následne spojených uznesením predsedu druhej rozšírenej komory Súdu prvého stupňa z 31. januára 2002.

5 — Spoločnosť Reynolds podala 9. januára 2003 ďalšiu žalobu proti rozhodnutiu Komisie, „ktoré viedlo k podaniu tretej žaloby 30. októbra 2002, ako bola verejne oznámená Komisiou v jej tlačovom vyhlásení IP/02/1592 z 31. októbra 2002" (vec T-6/03), ktorú stále Súd prvého stupňa prejednáva a ktorá nie je napadnutá prejednávaným odvolaním.

6 — Rozsudok Philip Morris International a i./Komisia, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, Zb. s. II-1, ďalej len „napadnutý rozsudok".

7 — Pozri bod 77 napadnutého rozsudku citujúceho okrem iného rozsudok z 11. novembra 1981, IBM/Komisia, 60/81, Zb. s. 2639, bod 9, a uznesenie zo 4. októbra 1991, Bosman/Komisia, C-117/91, Zb. s. I-4837, bod 13.

8 — Pozri body 79 až 82 napadnutého rozsudku.

vec prejednáva, môže prijímať rozhodnutia ovplyvňujúce právne postavenie žalovaného, ale uvedený účinok nemožno pripísať účastníkovi konania, ktorý podal súdu návrh na začatie konania. Napokon, rozhodnutie začať konanie v zásade nesmeruje k vyvolaniu iných účinkov — inými slovami, nesmeruje k tomu, aby samo osebe vyvolalo účinky súdneho rozhodnutia.

14. Keďže sa však [9] sporné rozhodnutia týkali konaní pred cudzím súdnym orgánom (konkrétne súdom Spojených štátov) a nie konaní v rámci Spoločenstva, bolo tiež nevyhnutné posúdiť, či mohli vyvolať iné konečné právne účinky spôsobujúce podstatnú zmenu v právnom postavení podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky, či už v právnom poriadku Spoločenstva alebo podľa práva Spojených štátov.

15. Po prvé [10] podniky vyrábajúce tabakové výrobky tvrdili, že sporné rozhodnutia podkopávajú inštitucionálnu rovnováhu tým, že vyvolávajú právne účinky, pokiaľ ide o rozdelenie právomocí podľa Zmluvy.

16. Súd prvého stupňa uznal, že Komisia prijatím rozhodnutí zaujala stanovisko týkajúce sa svojej právomoci. To však nemalo žiaden samostatný význam vo vzťahu k prijatým rozhodnutiam, a teda ani žiadne záväzné právne účinky. Na rozdiel od aktu, ktorým sa udeľuje právomoc, teda neovplyvnilo rozdelenie právomocí. Z odporúčaní a stanovísk tiež vyplýva prijatie stanoviska vo vzťahu k právomoci, ale ani ony samy osebe nevyvolávajú žiadne právne účinky, a nemožno ich teda napadnúť.

17. Sporné akty nemohli ani nadobudnúť záväzný právny účinok, pokiaľ Komisii jednoducho chýbala právomoc. Závažnosť údajného porušenia alebo údajného dopadu porušenia na základné práva nemôže odôvodniť výnimku z pravidiel o prípustnosti obsiahnutých v Zmluve. [11] To isté platí o údajnom porušení inštitucionálnej rovnováhy.

18. Vo výnimočných prípadoch, kedy chýba dokonca aj akékoľvek zdanie zákonnosti, možno uvažovať o súdnom preskúmaní prípravného aktu. Judikatúra podporujúca túto možnosť [12] však pochádza z doby pred jasným rozhodnutím Súdneho dvora vo veci

9 — Pozri bod 83 rozsudku.

10 — Pozri body 85 až 91 rozsudku.

11 — Uznesenie z 10. mája 2001, FNAB a i./Rada, C-345/00 P, Zb. s. I-3811, body 39 až 42.

12 — Rozsudok IBM/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 23, a rozsudok Súdu prvého stupňa z 18. decembra 1992, Cimenteries CBR a i./Komisia, T-10/92 až T-12/92 a T-15/92, Zb. s. II-2667, bod 49.

FNAB a i./Rada a žiadna iná judikatúra [13] nepripúšťa preskúmanie akýchkoľvek aktov, ktoré nemajú právne účinky. Rozhodnutie oprávňujúce podpredsedu Komisie na podpísanie medzinárodnej zmluvy bolo považované za preskúmateľné, [14] ale predmetná zmluva smerovala k vyvolaniu právnych účinkov stanovením vzájomných povinností, zatiaľ čo v prejednávanej veci sa udelená právomoc vzťahovala iba na podanie žalôb na District Court.

19. Po druhé [15] podniky vyrábajúce tabakové výrobky tvrdili, že sporné rozhodnutia vyvolávajú záväzné právne účinky tým, že obišli postupy Spoločenstva a členských štátov upravujúce vyberanie daní a ciel a opatrenia proti podvodom, čím ich zbavili záruk vyplývajúcich z uvedených postupov a podriadili ich pravidlám iného právneho poriadku.

20. Súd prvého stupňa poznamenal, že všetky súdy musia uplatňovať svoje vlastné procesné právo a hmotné právo určené ich kolíznymi normami, domnieval sa však, že výsledné právne následky, ktoré z toho vyplývajú, nemožno pripísať účastníkovi konania, ktorý podal žalobu. Začatie konania na súde, ktorý uplatňuje odlišné pravidlá, samo osebe nespôsobuje podstatnú zmenu právneho postavenia účastníkov.

21. Niektoré procesné rozhodnutia môžu zmeniť hmotnoprávne práva a povinnosti. Príklady v práve Spoločenstva zahŕňajú rozhodnutia o zrušení oslobodenia od pokút v oblasti hospodárskej súťaže a rozhodnutia o začatí preskúmavania štátnej pomoci, ktoré od členských štátov môžu vyžadovať, aby zmenili svoje správanie. Neexistencia konania Spoločenstva v oblasti vyberania daní a ciel však nie je porovnateľná s výslovne poskytnutým oslobodením, a aj keď zo sporných rozhodnutí by mohlo vyplývať predbežné posúdenie konania podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky Komisiou, nezmenilo to ich povinnosti ani nemuseli zmeniť svoje správanie.

22. Iné procesné rozhodnutia možno napadnúť, lebo ovplyvňujú procesné práva účastníkov — napríklad rozhodnutie prerušiť správne konanie podľa nariadenia č. 17 a rozhodnutie začať konanie o nesplnení povinnosti. V prejednávanej veci by však podniky vyrábajúce tabakové výrobky nemali žiadne procesné práva v konaní o nesplnení

13 — Podniky vyrábajúce tabakové výrobky citovali rozsudky z 13. novembra 1991, Francúzsko/Komisia, C-303/90, Zb. s. I-5315, a z 12. mája 1998, Komisia/Rada, C-170/96, Zb. s. I-2763.

14 — Rozsudok z 9. augusta 1994, Francúzsko/Komisia, C-327/91, Zb. s. I-3641.

15 — Pozri body 92 až 106 rozsudku.

povinnosti. Preto nemohli byť takých práv zbavené. Navyše pri neexistencii právomoci Spoločenstva vyberať predmetné clá a dane neexistujú žiadne záruky na úrovni Spoločenstva, ktoré by im mohli byť upreté.

23. Aj keď konania členských štátov týkajúce sa vyberania daní a ciel alebo boja proti podvodom môžu obmedziť zodpovednosť alebo priznať procesné záruky, podniky vyrábajúce tabakové výrobky netvrdili, že by konaním pred District Court neboli dodržané alebo že by ním boli obídené akékoľvek konkrétne procesné postupy, alebo že by proti nim boli vôbec niekedy zahájené akékoľvek takéto konania.

24. Treba pripustiť, že District Court nemohol podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES. To však bolo dôsledkom jeho vlastných procesných pravidiel a nie právnym účinkom na účely článku 230 ES. V každom prípade sa článok 234 ES týka práva alebo povinnosti súdov členských štátov podať návrh na začatie prejudiciálneho konania. Nepriznáva účastníkom sporu žiadne právo podať návrh na Súdny dvor.

25. Sporné akty teda nevyvolali v právnom poriadku Spoločenstva záväzné právne účinky tým, že by podrobili podniky vyrábajúce tabakové výrobky inému právnemu poriadku alebo tým, že by spôsobili zmenu v ich právnom postavení na hmotnoprávnej alebo procesnej úrovni.

26. Súd prvého stupňa potom posudzoval účinky začatia konania v právnom poriadku Spojených štátov. [16]

27. Súhlasil s tým, že podanie žalôb na District Court malo následky, ako to udávali podniky vyrábajúce tabakové výrobky, tak z hľadiska procesného, ako aj hmotného práva. Uvedené následky vyhodnotil takto.

28. Súd prvého stupňa sa domnieval, že procesné účinky buď neboli odlišné od procesných účinkov, ktoré sa nevyhnutne viažu na podanie návrhu na akýkoľvek súd, alebo mali výlučne skutkovú povahu: podniky vyrábajúce tabakové výrobky teda napríklad museli na svoju obranu vynaložiť náklady.

16 — V bodoch 109 až 118 rozsudku.

29. Príkaz požadujúci sprístupnenie skutkových okolností alebo dokumentov by mal záväzné právne účinky, ale uvedené účinky by vyplývali z nezávislého výkonu vlastných právomocí District Court a nie zo sporných rozhodnutí ako takých. Spoločenstvo nebolo právne viazané znením žalôb jednoducho preto, lebo District Court mohol uložiť pokuty, ak by žaloby boli zneužívajúce, malicherné alebo šikanujúce — konanie sankcionované súdom nie je porovnateľné s prijatím aktu majúceho záväzné účinky.

30. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky by boli rozsudkom vydaným v ich neprospech ovplyvnené, ale rozhodnutia začať konania samy osebe neurčili existenciu zodpovednosti. Rozhodnutia síce informovali podniky vyrábajúce tabakové výrobky, že rozsudok v ich neprospech je možný, to však nebolo právnym účinkom, ale skutkovou okolnosťou rovnako ako obvinenia z trestných činov a akékoľvek následky, ktoré by z nich mohli vyplývať na ceny akcií.

31. Imunita voči žalobám na ochranu osobnosti za výroky prednesené počas konania bola účinkom práva Spojených štátov a nebolo ju možné pripisovať Komisii. Skutočnosť, že District Court v rámci výkonu svojich vlastných právomocí zverejnil žaloby Komisie na internete, rovnako nemožno porovnávať s rozhodnutím Komisie rušiacim zákaz používania dokumentu vo vnútroštátnom súdnom konaní.

32. Napokon [17] Súd prvého stupňa preskúmal argumenty podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky týkajúce sa potreby účinnej súdnej ochrany.

33. Spoločnosti argumentovali, že ak by boli ich žaloby neprípustné, nemali by žiaden právny prostriedok na napadnutie sporných rozhodnutí. Keďže súd, ktorému bola vec predložená, sa nachádza v treťom štáte, a teda nedôjde k prijatiu žiadneho ďalšieho aktu inštitúciou Spoločenstva, ani súdy Spoločenstva, ani súdy členských štátov nebudú môcť rozhodnúť o zákonnosti konania Komisie.

34. Súd prvého stupňa poznamenal, že prístup k súdu je základným prvkom Spoločenstva založeného na vláde zákona, ktorý je zaručený kompletným systémom prostriedkov nápravy a konaní na preskúmavanie zákonnosti opatrení Spoločenstva [18] a ktorý vychádza zo spoločných ústavných tradícií

17 — V bodoch 120 až 124 rozsudku.

18 — Rozsudok z 23. apríla 1986, Les Verts/Parlament, 294/83, Zb. s. 1339, bod 23.

členských štátov a z Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd [19], a že právo na účinný prostriedok nápravy je potvrdené Chartou základných práv. [20]

35. Osoby však nie sú zbavené prístupu k súdu z dôvodu, že konanie, ktoré nemá povahu rozhodnutia, nemôže byť predmetom žaloby o neplatnosť, keďže zostáva ešte možnosť žaloby o náhradu škody. [21]

36. Hoci by mohol byť žiaduci prostriedok nápravy proti konaniu inštitúcií, ktoré sa dotýka záujmov jednotlivcov, ale nemá povahu rozhodnutí, Zmluva ho nestanovuje. Nie je úlohou Súdneho dvora uzurpovať si funkciu zakladateľov Spoločenstva tým, že by menil zavedený systém opravných prostriedkov a konaní. [22]

Posúdenie odvolania

37. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky uvádzajú päť odvolacích dôvodov: nesprávny výklad článku 230 ES v tom smere, že i) sporné rozhodnutia a ii) podanie občianskoprávnych žalôb v Spojených štátoch nemali právne účinky; iii) porušenie základného práva na účinnú súdnu ochranu; iv) nesprávne použitie a nesprávny výklad judikatúry týkajúcej sa možnosti napadnúť zjavne nezákonné opatrenia, a v) porušenie článku 292 ES.

38. Komisia, podporovaná ôsmimi členskými štátmi [23], Parlament a Rada tvrdia, že odvolacie dôvody sú neprípustné a/alebo nedôvodné.

Prípustnosť odvolania

39. Námietky voči prípustnosti prvého, druhého a štvrtého žalobného dôvodu sú vznášané Komisiou a Fínskom a preskúmam ich vo vhodný čas.

19 — Rozsudok z 15. mája 1986, Johnston, 222/84, Zb. s. 1651, bod 18; články 6 a 13 dohovoru.

20 — Ú. v. ES C 364, s. 1; článok 47.

21 — Podľa článkov 235 ES a 288 druhého odseku ES.

22 — Rozsudok Súdu prvého stupňa z 27. júna 2000, Salamander a i./Parlament a Rada, T-172/98, T-175/98 až T-177/98, Zb. s. II-2487, bod 75.

23 — Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Taliansko, Holandsko, Portugalsko a Španielsko.

40. Potenciálne podstatnejšia otázka sa objavila na pojednávaní, keď splnomocnený zástupca Komisie v odpovedi na otázku Súdneho dvora týkajúcu sa aktuálneho stavu konania v Spojených štátoch uviedol: „Je po všetkom. Zvíťazili."

41. Zdá sa, že konania začaté na základe sporných rozhodnutí už boli ukončené. [24] Žaloby Komisie boli zamietnuté a po rozhodnutí United States Supreme Court (Najvyšší súd Spojených štátov) z 9. januára 2006 nezostávajú už k dispozícii žiadne ďalšie odvolacie prostriedky.

42. Čo by teda mohlo byť dosiahnuté týmto odvolaním? Ak by podniky vyrábajúce tabakové výrobky boli úspešné, vec by musela byť vrátená Súdu prvého stupňa. Ale žaloby na prvom stupni sa nedomáhajú ničoho viac, ako je zrušenie rozhodnutí podať žaloby. Uvedené rozhodnutia už vyčerpali všetky svoje účinky, či už sú uvedené účinky právne záväzné na účely článku 230 ES alebo nie. Dokonca ak by aj výsledok sporu v Spojených štátoch úplne neuspokojil podniky vyrábajúce tabakové výrobky, pokiaľ ide o náhradu nákladov, žaloby na prvom stupni sa nedomáhali žiadnej náhrady za akúkoľvek stratu a zrušenie sporných rozhodnutí by nebolo nevyhnutným predpokladom na získanie takej nápravy. [25]

43. Súdny dvor môže aj bez návrhu rozhodnúť, že účastník nemá žiaden záujem na podaní odvolania alebo na pokračovaní odvolacieho konania, s výnimkou toho, že by odvolanie, ak by bolo úspešné, mohlo odvolateľovi poskytnúť nejakú výhodu. [26] V prejednávanej veci sa na prvý pohľad zdá, že žiadna taká výhoda neexistuje.

44. Súdny dvor však tiež vyslovil, že záujem na napadnutí rozhodnutia nemožno uprieť z dôvodu, že rozhodnutie už bolo v čase podania žaloby vykonané; zrušenie rozhodnutia môže mať samo osebe právne dôsledky, najmä v zmysle zabránenia opakovaniu vytýkaného konania. [27]

45. Aj pokiaľ teda sporné rozhodnutia ako také už vyčerpali všetky možné účinky pre podniky vyrábajúce tabakové výrobky, nenavrhujem, aby bolo odvolanie z uvedeného dôvodu zamietnuté ako neprípustné. Stále môže existovať záujem vyhnúť sa budúcim súdnym konaniam a pred Súdom

24 — Z toho, čo bolo povedané na pojednávaní, sa zdá, že konania začaté 30. októbra 2002 stále prebiehajú, hoci nie je jasné, či sú založené na niektorom zo sporných rozhodnutí (pozri poznámky pod čiarou 3 a 5 vyššie).

25 — Pozri ďalej bod 73 a nasl.

26 — Pozri napríklad rozsudky z 19. októbra 1995, Rendo a i./Komisia, C-19/93 P, Zb. s. I-3319, bod 13, a z 13. júla 2000, Parlament/Richard, C-174/99 P, Zb. s. I-6189, bod 33, rovnako ako aj uznesenie z 19. januára 2006, Audi/ÚHVT, C-82/04 P, nezverejnené v Zbierke, bod 19 a nasl.

27 — Rozsudok z 24. júna 1986, AKZO Chemie/Komisia, 53/85, Zb. s. 1965, bod 21.

prvého stupňa je stále prejednávaná ďalšia žaloba spoločnosti Reynolds napádajúca rozhodnutie podať žalobu na súdy Spojených štátov. [28]

46. Budem sa preto postupne zaoberať odvolacími dôvodmi. Ako všeobecný postreh treba jasne uviesť, že podniky vyrábajúce tabakové výrobky nespochybňujú ustálenú zásadu, že žaloba o neplatnosť môže byť podaná iba proti opatreniam so záväznými právnymi účinkami, ktoré môžu zasiahnuť do záujmov žalobcu tým, že podstatným spôsobom zmenia jeho právne postavenie. Skôr sa snažia preukázať, že také účinky existovali a/alebo že nové okolnosti veci vyžadujú, aby bola ich žaloba vyhlásená za prípustnú z iných, výnimočných dôvodov.

Prvý odvolací dôvod: Nesprávny výklad článku 230 ES v tom smere, že sporné rozhodnutia nemali právne účinky

47. Tento dôvod je predkladaný pod piatimi podnadpismi, ktoré sú podľa názoru Komisie a (v štyroch prípadoch) Fínska neprípustné, keďže sú iba opakovaním argumentov predložených na prvom stupni.

28 — Pozri poznámku pod čiarou 5 vyššie.

48. Aj keď tvrdenia podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky môžu v značnom rozsahu splývať s ich tvrdeniami na prvom stupni, to samo osebe nemôže mať za následok ich neprípustnosť pri odvolaní. Záleží na tom, či uvádzajú konkrétne prípady nesprávneho právneho posúdenia v jasne označených častiach rozsudku napadnutého odvolaním. [29] V prejednávanej veci sa mi zdá byť jasné, že uvedené argumenty toto kritérium spĺňajú a navrhujem preskúmať ich podstatu.

Preskúmanie rozhodnutí podať žaloby

49. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky tvrdia, že Súd prvého stupňa sa v bode 79 svojho rozsudku dopustil omylu tým, že usúdil, že rozhodnutie podať žalobu v zásade nemožno napadnúť. Tvrdia, že je to tak iba vtedy, keď dotknuté opatrenia tvoria časť konania vyúsťujúceho do neskoršieho rozhodnutia, ktoré samotné môže byť predmetom súdneho preskúmania v rámci Spoločenstva, keď možno posúdiť otázky týkajúce sa predchádzajúcej nezákonnosti alebo právomoci. [30]

29 — Pozri napríklad rozsudky zo 4. júla 2000, Bergaderm a Goupil/Komisia, C-352/98 P, Zb. s. I-5291, body 34 a 35, a z 30. septembra 2003, Eurocoton a i./Rada, C-76/01 P, Zb. s. I-10091, body 46 a 47.

30 — Pozri rozsudky IBM, už citovaný v poznámke pod čiarou 12, bod 20, a z 29. septembra 1998, Komisia/Nemecko, C-191/95, Zb. s. I-5449, bod 44.

50. Podľa môjho názoru však Súd prvého stupňa svoj záver v citovanej pasáži takto neodôvodnil. K uvedenému záveru dospel na základe toho, že také rozhodnutie „samo osebe nemení predmetné právne postavenie". V tejto súvislosti súhlasím s tvrdením Španielska a Nemecka, že prípravné akty nemožno napadnúť práve z tohto dôvodu a nie z dôvodu, že tvoria časť prebiehajúceho konania — rovnaká zásada platí v prípade aktov, ktorými sa potvrdzuje skorší akt, oznámení, názorov, správ a interných organizačných aktov.

51. Je ďalej jasné, že Súd prvého stupňa pristúpil následne k podrobnému posúdeniu toho, či sporné rozhodnutia vyvolávajú príslušné právne účinky.

Nesprávne uplatnenie judikatúry na jedinečnú situáciu

52. Tento argument je preto nedôvodný.

53. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky tvrdia, že Súd prvého stupňa neprispôsobil svoje uplatnenie judikatúry bezprecedentným okolnostiam veci, v ktorej nemohol byť súdmi Spoločenstva preskúmaný žiadny akt alebo dôsledok nasledujúci po sporných rozhodnutiach, s tým nebezpečenstvom, že inštitúcie Spoločenstva by mohli začať súdne konanie mimo právneho poriadku Spoločenstva vo vzťahu k akejkoľvek záležitosti za akýchkoľvek okolností.

54. Tento argument sa však zdá byť iba úvodom k zvyšným trom podnadpisom tohto odvolacieho dôvodu a nevyžaduje nezávislú analýzu.

Neexistencia mechanizmu prejudiciálneho konania

55. Podľa názoru podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky Súd prvého stupňa nesprávne vyložil judikatúru tým, že v bode 105 svojho rozsudku dospel k názoru, že z neexistencie možnosti získať rozhodnutie o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa právomoci Komisie prijať sporné rozhodnutia nevyplývajú žiadne právne účinky na rozdiel od situácie, keď by sa Komisia chystala podať žaloby na súdoch členského štátu.

56. Súhlasím so Súdom prvého stupňa, že skutočnosť, že District Court musí pracovať v rámci svojich vlastných postupov a právomocí nemožno považovať za právny účinok rozhodnutia predložiť vec posled-

nému uvedenému súdu. Zdá sa mi, že výhrada tvoriaca podstatu tohto argumentu môže byť významnejšia pre tretí odvolací dôvod týkajúci sa práva na účinnú súdnu ochranu.

Voľba konania

57. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky sa domnievajú, že Súd prvého stupňa nesprávne použil judikatúru — najmä rozsudok vo veci Španielsko/Komisia [31] — v tom zmysle, že pokiaľ sa s konečnou platnosťou uskutočnila voľba začať určité konanie (v prejednávanej veci konanie v Spojených štátoch) a nie iné konanie (konanie v Spoločenstve), má rozhodnutie uskutočňujúce túto voľbu právne účinky.

58. Súhlasím so španielskou vládou, že vo veci Španielsko/Komisia nebola podstatou voľba konkrétneho konania, ale skutočnosť, že začatie uvedeného konania vyžadovalo posúdenie zo strany Komisie, ktoré vyvolalo právne účinky pre žalobcu. [32] To isté platí pre vec Cimenteries a i./Komisia [33], tiež citovanú v odvolaní.

59. Tento argument je teda založený na nesprávnom predpoklade.

Konečné určenie právomoci

60. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky tvrdia, že Súd prvého stupňa neuznal, že prijatie stanoviska Komisie vo vzťahu k svojej právomoci malo právne účinky. Komisia mohla konať iba v prípade, ak by ju sekundárne právo oprávňovalo začať predmetné súdne konania. Sporné rozhodnutia teda mali rovnaké právne účinky ako akt sekundárneho práva. Boli nimi schválené aj výdavky na účely súdnych konaní. [34] Sporné rozhodnutia tým, že nahradili akty primárneho alebo sekundárneho práva Spoločenstva meniace rozdelenie právomocí podľa Zmluvy, mali za cieľ zmeniť toto rozdelenie, čo je situácia porovnateľná so situáciou v rozsudku Francúzsko/Komisia. [35]

61. Vidím určitú dômyselnosť v argumente, že rozhodnutie čokoľvek urobiť má právne účinky, pretože implicitne priznáva jeho autorovi zákonné oprávnenie prijať ho. No táto dômyselnosť sa pohybuje v kruhu, keďže Komisia nepotrebuje žiadne zákonné oprá-

31 — Rozsudok z 30. júna 1992, C-312/90, Zb. s. I-4117.

32 — Pozri najmä body 12 až 17 uvedeného rozsudku.

33 — Rozsudok z 15. marca 1967, 8/66 až 11/66, Zb. s. 93.

34 — Porovnaj s uznesením predsedu Súdneho dvora z 24. septembra 1996, Spojené kráľovstvo/Komisia, C-239/96 R a C-240/96 R, Zb. s. I-4475.

35 — Rozsudok z 9. októbra 1990, C-366/88, Zb. s. I-3571.

nenie prijať rozhodnutie, ktoré nemá právne účinky. Alebo, povedané presnejšie s poukazom na prejednávanú vec, ak si inštitúcia privlastní zákonné oprávnenie prijať rozhodnutie, ktoré nemá žiaden právny účinok voči konkrétnej strane, ani uvedené privlastnenie si oprávnenia nemôže mať voči uvedenej strane žiaden právny účinok. Východiskovým bodom (a v tomto prípade kameňom úrazu) je rozhodnutie samotné, nie rozhodnutie prijať ho.

62. Pokiaľ ide o použitie rozpočtových prostriedkov, súhlasím s Nemeckom, že finančný aspekt je čisto vedľajší vo vzťahu k sporným rozhodnutiam. Súhlasím s Parlamentom, že Komisia má dostatočné oprávnenie podľa článku 211 ES vynaložiť taký výdavok na zabezpečenie uplatňovania práva Spoločenstva a podľa článku 274 ES plniť rozpočet na vlastnú zodpovednosť.

63. Vo veci Francúzsko/Komisia sa navyše otázka údajnej neexistencie právomocí riešila v časti rozsudku týkajúcej sa veci samej, a nie v rámci predbežného preskúmavania prípustnosti. [36]

36 — Pozri najmä body 7 až 13 rozsudku vo veci Francúzsko/Komisia. V súvislosti s posudzovaním ďalšieho problému vzťahujúceho sa na tvrdenie o nedostatku právomoci, pozri bod 94 a nasl.

64. Domnievam sa teda, že žiaden z argumentov podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky v rámci ich prvého odvolacieho dôvodu neodhalil nesprávne právne posúdenie v napadnutom rozsudku.

Druhý dôvod: Nesprávny výklad článku 230 ES v tom smere, že podanie občianskoprávnych žalôb v Spojených štátov nevyvolalo záväzné právne účinky

65. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky namietajú, že Súd prvého stupňa v bode 105 svojho rozsudku nesprávne usúdil, že District Court môže neexistenciu mechanizmu prejudiciálneho konania napraviť tým, že sám uplatní právo Spoločenstva; v skutočnosti teória „Act of State" — podľa ktorej súdy Spojených štátov nepreskúmavajú oficiálne akty cudzej suverénnej moci — znamená, že nebolo pravdepodobné, že by uvedený súd rozhodol o právomoci Komisie podať žaloby v Spojených štátoch.

66. Komisia a fínska vláda tvrdia, že tento argument je úplne nový, a teda neprípustný. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky však tvrdia, že sa prinajmenšom v zásade opierali o teóriu „Act of State" v konaní pred Súdom prvého stupňa. Uvedené tvrdenie je podľa

môjho názoru potvrdené bodom 72 napadnutého rozsudku, [37] aj keď táto teória nie je sama osebe výslovne spomenutá.

67. S ohľadom na vyššie uvedené použitie slov „pravdepodobný" a „nepravdepodobný" samotnými podnikmi vyrábajúcimi tabakové výrobky pri rozvíjaní tohto argumentu z ich strany v rámci odvolania zbavuje tento argument jeho podstaty. Existencia určitej miery pravdepodobnosti znamená, že bez ohľadu na závažnosť prípadných účinkov nemôže ísť o účinky pôvodného rozhodnutia, ale iba o účinky neskoršej udalosti. Odvolací dôvod napriek tomu konkrétne uvádza záväzné právne účinky vyplývajúce z podania občianskoprávnych žalôb.

Tretí dôvod: Porušenie základného práva na účinnú súdnu ochranu

68. Tento dôvod poukazuje na tvrdenie v bode 123 napadnutého rozsudku, že „osoby podliehajúce súdnej právomoci nie sú zbavené prístupu k súdu z dôvodu, že konanie, ktoré nemá povahu rozhodnutia, nemôže byť predmetom žaloby o neplatnosť, pretože zostáva ešte možnosť žaloby o náhradu škody... ak takéto konanie môže odôvodniť zodpovednosť Spoločenstva."

69. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky tvrdia, že Súd prvého stupňa sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia tým, že za relevantné kritérium považoval prístup k súdu a nie existenciu účinného prostriedku nápravy. [38] Okrem toho Súdny dvor vo svojom výpočte kompletného systému prostriedkov nápravy neodkazuje na žalobu o náhradu škody podľa článku 288 ES. [39] Ani existencia žaloby o náhradu škody nemôže vždy poskytnúť účinnú súdnu ochranu. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky sa domáhajú ochrany voči podávaniu žalôb proti nim z toho dôvodu, že Komisia nemá právomoc podať ich. Uvedený nedostatok právomoci by však sám osebe neviedol k zodpovednosti za škodu. V prípade nedostupnosti priamej žaloby obvykle existuje možnosť prejudiciálneho konania. Tak to v prejednávanej veci nie je. Aj keby District Court rozhodoval o právomoci Komisie, nemohol by poskytnúť účinnú súdnu ochranu, pretože mu chýba kvalifikácia a skúsenosti na to, aby rozhodoval o základných otázkach ústavného práva Spoločenstva.

37 — „Podľa žalobcov nemá americký súd právomoc rozhodovať o otázke právomoci Komisie nastolenej v týchto konaniach."

38 — Rozsudok z 25. júla 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rada, C-50/00 P, Zb. s. I-6677, bod 39.

39 — Rozsudky z 2. apríla 1998, Greenpeace Council a i./Komisia, C-321/95 P, Zb. s. I-1651, a rozsudok Unión de Pequeños Agricultores/Rada, už citovaný v poznámke pod čiarou 38, bod 40.

70. Komisia tvrdí, že zásada účinnej súdnej ochrany sa nevzťahuje na také akty, ako sú sporné rozhodnutia, ktoré nemôžu porušiť práva alebo slobody zaručené právom Spoločestva, a teda vyvolávať právne účinky vo vzťahu k dotknutým osobám. Čo sa týka ich práv a slobôd podľa práva Spojených štátov, podniky vyrábajúce tabakové výrobky požívajú všetky záruky dostupné pred District Court. Súdny dvor v rozsudku Unión de Pequeños Agricultores [40] vyslovil, že výklad požiadavky osobného záujmu vo svetle zásady účinnej súdnej ochrany nemôže viesť k odstráneniu uvedenej požiadavky. Čo sa týka článku 288 ES, Komisia tvrdí, že podniky vyrábajúce tabakové výrobky určite mohli podať žalobu o náhradu škody. Nebolo by ťažké preukázať prípustnosť, ale skutočnosť, že Komisia konala nezákonne pri podaní občianskoprávnych žalôb a že ako priamy dôsledok utrpeli ujmu.

71. Španielsko dodáva, že právo na účinú súdnu ochranu nie je také absolútne, že by akýkoľvek akt musel byť napadnuteľný prostriedkom nápravy alebo že by ktokoľvek mohol podať žalobu. Pripomína, že mechanizmus prejudiciálneho konania vychádza zo spolupráce medzi Súdnym dvorom a súdmi členských štátov, aby sa zabezpečil jednotný výklad a uplatňovanie práva Spoločenstva. Jeho použitie nesúvisí s dostupnosťou žaloby o neplatnosť.

72. Tento tretí dôvod je podľa môjho názoru najdôležitejší z otázok, ktoré boli nastolené v odvolaní. Prístup k súdu a dostupnosť účinného prostriedku nápravy sú spolu s rešpektovaním základných práv základnými kameňmi Spoločenstva založeného na vláde zákona. Podstatným prvkom povinnosti Súdneho dvora podľa článku 220 ES pri zabezpečovaní toho, aby „sa pri výklade a uplatňovaní tejto zmluvy dodržiavalo právo" je vskutku zabezpečiť, aby boli uvedené zásady rešpektované. [41] S ohľadom na vyššie uvedené súhlasím v prejednávanej veci s argumentmi tak Komisie, ako aj Španielska.

73. Vo vzťahu k argumentu podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky, že Súdny dvor nezmieňuje článok 288 ES vo svojej judikatúre zdôrazňujúcej existenciu kompletného systému prostriedkov nápravy, sa mi zdá dôležité poznamenať, že Súdny dvor v uvedených rozsudkoch poukazoval predovšetkým, ak nie výlučne, na kompletný systém preskúmavania platnosti aktov Spoločenstva, ktoré majú záväzné právne účinky.

40 — Tamže, bod 44.

41 — Pozri napríklad uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i., C-2/88, Zb. s. I-3365, pre veľmi široké použitie tejto právomoci. V kontexte rozsahu a povahy preskúmavacích právomocí Súdneho dvora pozri napríklad rozsudok z 5. októbra 2000, Nemecko/Parlament a Rada, C-376/98, Zb. s. I-8419, bod 84. Pozri tiež stanovisko C-1/92 z 10. apríla 1992, Zb. s. I-2821, k návrhu zmluvy vytvárajúcej Európsky hospodársky priestor.

To je jasné z rozsudku Les Verts/Parlament [42] až do nedávno vydaného rozsudku Gaston Schul Douane-expéditeur. [43]

74. Žaloba o náhradu škody nepatrí do uvedeného systému súdneho preskúmavania. Je skôr „samostatnou formou žaloby, s konkrétnym účelom, ktorý má plniť v rámci systému prostriedkov nápravy a podliehajúc podmienkam použitia diktovanými jej konkrétnym účelom. Hoci žaloby o neplatnosť... sa domáhajú vyhlásenia právne záväzného aktu za nezákonné..., žaloba na určenie zodpovednosti sa domáha náhrady škody vyplývajúcej z aktu alebo z protiprávneho konania, ktoré možno pripísať inštitúcii alebo orgánu Spoločenstva." [44]

75. Teda vtedy, keď je právne postavenie účastníka ovplyvnené opatrením majúcim záväzné právne účinky, existuje kompletný systém prostriedkov nápravy alebo súdnej ochrany. Existuje ďalší doplnkový prostriedok nápravy vtedy, keď účastník utrpel škodu v dôsledku protiprávneho konania. Oba môžu byť dostupné za konkrétneho súboru okolností, ale nebude to tak nevyhnutne v každom prípade.

76. V napadnutej pasáži svojho rozsudku Súd prvého stupňa jasne odkazoval na širší „kompletný systém" zahŕňajúci tak preskúmanie platnosti, ako aj určenie zodpovednosti za škodu. Už predtým konštatoval, že neexistuje žiaden priestor na preskúmavanie, pretože neexistujú záväzné právne účinky. Poukázal však na to, že podnikom vyrábajúcim tabakové výrobky nebude upretý prostriedok nápravy podľa práva Spoločenstva, pokiaľ budú schopné preukázať, že utrpeli stratu v dôsledku protiprávneho konania Komisie. Také úvahy nemožno podľa môjho názoru kritizovať, ak nie je predpoklad — nedostatok záväzného právneho účinku — vyvrátený. Nedomnievam sa, že podniky vyrábajúce tabakové výrobky ho vo svojich prvých dvoch odvolacích dôvodoch vyvrátili.

77. Skutočný výsledok žaloby o náhradu škody je samozrejme neistý. V súčasnosti Súdny dvor žiadnu takú žalobu neprejednáva a nemožno vyjadriť žiaden názor o tom, či ak by bola podaná, bola by prípustná alebo dôvodná. Je jasné, že ak by podniky vyrábajúce tabakové výrobky nedokázali preukázať existenciu protiprávneho konania zo strany inštitúcií Spoločenstva, [45] údajnej škody

42 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 18, bod 23.

43 — Rozsudok zo 6. decembra 2005, C-461/03, Zb. s. I-10513, bod 22.

44 — Pozri naposledy rozsudok z 23. marca 2004, Európsky ombudsman/Lamberts, C-234/02 P, Zb. s. I-2803, bod 59, a tam citovanú judikatúru. To a nasledujúce body tiež potvrdzuje ustálená judikatúra v tom zmysle, že prípustnosť žaloby o náhradu škody nesúvisí s prípustnosťou žaloby o neplatnosť toho istého údajne nezákonného aktu. Žaloba o náhradu škody závisí od toho, či má opatrenie alebo protiprávne konanie pre žalobcu nepriaznivé majetkové dôsledky, zatiaľ čo žaloba o neplatnosť závisí od toho, či má právne dôsledky.

45 — Alebo, podľa formulácie v rozsudku vo veci Schöppenstedt, „dostatočne zreteľné porušenie nadradeného právneho pravidla na ochranu jednotlivca" (rozsudok z 2. decembra 1971, 5/71, Zb. s. 975, bod 11).

a príčinnej súvislosti medzi uvedeným konaním a uplatňovanou škodou, boli by neúspešné. Skutočnosť, že za takých okolností by nemali nárok na náhradu, neznamená, že by im bol odopretý prístup k účinnej právnej ochrane.

78. Je určite možné predstaviť si nie celkom nepodobné okolnosti, za ktorých by žaloba o náhradu škody mohla byť úspešná. Predpokladajme napríklad, že Komisia sa rozhodla bez náznaku akéhokoľvek odôvodnenia podať agresívnu žalobu proti jednému alebo viacerým malým poľnohospodárskym výrobcom v štáte AKT, vystaviac ich hrozbe hospodárskeho zániku pred tým, ako by mohol byť spor vyriešený. Nielenže by sa zdalo primerane jednoduché preukázať dôvodnosť žaloby o náhradu škody, ale mohli byť existovať aj podmienky na vydanie predbežného opatrenia [46] — možno dokonca vo forme prerušenia výkonu rozhodnutia podať žalobu. [47]

79. Napokon neprijímam tvrdenie podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky uvedené na pojednávaní, podľa ktorého päťročná lehota na podanie žaloby o náhradu škody [48] môže byť príliš krátka. Uvedená lehota platí vo všetkých prípadoch a začína plynúť až po splnení troch podmienok na podanie žaloby. [49]

80. Domnievam sa preto, že podniky vyrábajúce tabakové výrobky nepreukázali žiadne porušenie svojho práva na účinnú súdnu ochranu.

Štvrtý dôvod: Nesprávne použitie a nesprávny výklad judikatúry o možnosti napadnúť zjavne nezákonné opatrenia

81. Tento odvolací dôvod v podstate odkazuje na body 87 a 88 napadnutého rozsudku zhrnuté v bodoch 17 a 18 vyššie. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky namietajú, že nič v práve Spoločenstva neoprávňuje Komisiu začať súdne konania mimo právneho poriadku Spoločenstva alebo prijať vykonávacie opatrenia v oblasti vyberania ciel a DPH. Sporné rozhodnutia sú preto zjavne nezákonné a žaloby by mali byť vyhlásené za

46 — V súlade s článkom 243 ES a druhým pododsekom článku 104 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa.

47 — Možnosť prerušenia výkonu v spojení so žalobou o náhradu škody nebola nikdy výslovne potvrdená, ale zostáva otvorenou; pozri uznesenia predsedu Súdneho dvora z 23. mája 1990, Comos Tank a i./Komisia, C-51/90 R a C-59/90 R, Zb. s. I-2167, bod 33, a predsedu Súdu prvého stupňa z 12. decembra 1995, Connolly/Komisia, T-203/95 R, Zb. s. II-2919, bod 23.

48 — Článok 46 Štatútu Súdneho dvora.

49 — Pozri napríklad rozsudok z 27. januára 1982, Birra Wührer a i./Rada a Komisia, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 a 5/81, Zb. s. 85, body 9 a 10.

prípustné, v súlade so znením rozsudku IBM/Komisia [50] týkajúceho sa súdneho preskúmavania prípravných opatrení „bez akéhokoľvek náznaku zákonnosti" za výnimočných okolností. Keď v rozsudku FNAB a i./Rada [51] Súdny dvor hovoril o „kritériách prípustnosti výslovne uvedených v Zmluve", poukazoval na kritériá priameho a osobného záujmu, a nie na výnimočné okolnosti uvedené v rozsudku IBM/Komisia.

82. Komisia a Fínsko považujú odvolací dôvod za neprípustný, keďže je iba opakovaním argumentov uvedených v konaní na prvom stupni. Opäť sa však domnievam, že zjavne spĺňa kritériá uvedené v rozsudkoch Bergaderm a Goupil/Komisia a Eurocoton a i./Rada [52], a preto je prípustný.

83. Komisia poukazuje na to, že zvýhodnení žalobcovia, ktorých výhradné práva by mohli byť ovplyvnené akýmkoľvek privlastnením si právomoci z jej strany, podporili právo Komisie prijať sporné rozhodnutia. V zásade (čo je vyjadrené v článku 282 ES) má Komisia monopol na zastupovanie Spoločenstva pred súdmi. Keďže má teda prinajmenšom na prvý pohľad právomoc, logicky z toho vyplýva, že sporným rozhodnutiam nemôže chýbať „akýkoľvek náznak zákonnosti". Španielsko navyše tvrdí, že rozsudok IBM/Komisia nemá význam, ktorý mu pripisujú podniky vyrábajúce tabakové výrobky. Otázka, či by také opatrenia výnimočne mohli byť preskúmané, bola v uvedenej veci ponechaná otvorená.

84. Predovšetkým súhlasím so Španielskom, čo sa týka výkladu rozsudku IBM/Komisia. Bod 23 uvádza: „Na účely tejto veci nie je nevyhnutné rozhodnúť, či za výnimočných okolností, kedy dotknutým opatreniam chýba akýkoľvek náznak zákonnosti, môže byť súdne preskúmanie v skorej fáze tak, ako s ním počíta IBM, považované za zlučiteľné so systémom prostriedkov nápravy uvedeným v Zmluve, pretože okolnosti, na ktoré v tejto veci poukazoval žalobca, nie sú v každom prípade také, aby bolo na základe nich možné považovať žalobu za prípustnú." Rozsudok vo veci Cimenteries CBR a i./Komisia, jedinej ďalšej veci citovanej podnikmi vyrábajúcimi tabakové výrobky na podporu ich návrhu, obdobne jednoducho zisťuje, že „v každom prípade, ... neexistujú v tejto veci žiadne výnimočné okolnosti". V oboch rozhodnutiach bola teda táto otázka výslovne nechaná otvorená. [53] Súd prvého stupňa sa nemohol dopustiť nesprávneho právneho posúdenia tým, že nepoužil neexistujúcu judikatúru.

50 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 23; pozri tiež rozsudok Cimenteries CBR, už citovaný v poznámke pod čiarou 12.

51 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 40.

52 — Pozri bod 48 a poznámku pod čiarou 29 vyššie.

53 — Hoci podniky vyrábajúce tabakové výrobky tiež poukazovali na rozsudky vo veciach Komisia/Rada a Francúzsko/Komisia (pozri poznámku pod čiarou 13), uvedené veci sa týkali opatrení, ktoré mali jasne právne účinky.

85. V každom prípade kritérium toho, či ide o opatrenie „bez akéhokoľvek náznaku zákonnosti" stanovuje veľmi vysoký štandard. Nemožno o ňom povedať, že je splnené za okolností, za ktorých údajná nezákonnosť spočíva v tvrdení, že Komisii chýbala právomoc prijať predmetné opatrenie, a za okolností, za ktorých iné inštitúcie a/alebo členské štáty, ktoré majú údajne uvedenú právomoc namiesto Komisie, nielenže právomoc Komisie nespochybňujú, ale dokonca ju pozitívne podporujú.

86. Alternatívne argumenty podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky v rámci tohto dôvodu sú tiež nedôvodné. Po prvé tvrdia, že v rozsahu, v akom sa tento odvolací dôvod týka veci samej, mal Súd prvého stupňa rozhodnúť o otázke prípustnosti spolu s vecou samou. No nimi citovaná judikatúra [54] sa netýka situácií, v ktorých existovala akákoľvek otázka právomoci alebo zjavnej nezákonnosti. Po druhé tvrdia, že keďže nerozhodol o otázke prípustnosti spolu s vecou samou, mal Súd prvého stupňa posúdiť prípustnosť — konkrétne to, či sporné rozhodnutia mali právne účinky — na základe skutkových okolností tak, ako boli uvádzané [55] — konkrétne na základe predpokladu, že Komisii chýbala právomoc. Súd prvého stupňa pritom urobil práve to v bode 87 svojho rozsudku. Dospel k záveru, že iba nedostatok právomoci nemôže mať právne účinky.

87. Domnievam sa preto, že ani tento odvolací dôvod nemôže uspieť.

Piaty dôvod: Porušenie článku 292 ES

88. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky tvrdia, že záver Súdu prvého stupňa, že akékoľvek spory týkajúce sa právomoci Komisie by mohol posúdiť District Court, je v rozpore s článkom 292 ES a systémom Zmluvy. Autonómia právneho poriadku Spoločenstva je ohrozená akýmkoľvek systémom mimo Spoločenstva, ktorý zaväzuje Spoločenstvo a jeho inštitúcie pri výkone ich vnútorných právomocí, aby konkrétnym spôsobom vykladali pravidlá práva Spoločenstva. [56] K tomu by došlo v prípade, ak by mal District Court posudzovať právomoc Komisie na začatie konaní v Spojených štátoch na účely vyberania ciel a DPH.

54 — Rozsudky z 22. septembra 1988, Francúzsko/Parlament, 358/85 a 51/86, Zb. s. 4821; z 9. októbra 1990, Francúzsko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 35; z 13. novembra 1991, Francúzsko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, a zo 16. júna 1993, Francúzsko/Komisia, C-325/91, Zb. s. I-3283.

55 — Rozsudok z 28. januára 1986, Cofaz a i./Komisia, 169/84, Zb. s. 391, bod 20.

56 — Stanoviská 1/91 zo 14. decembra 1991, Zb. s. I-6079, body 41 až 46, a 1/00 z 18. apríla 2002, Zb. s. I-3493, bod 45.

89. Po prvé súhlasím v tomto ohľade s Komisiou, že znenie článku 292 ES — „Členské štáty sa zaväzujú, že spory, ktoré sa týkajú výkladu alebo uplatňovania tejto zmluvy vyriešia v súlade so zmluvou" — jasne naznačuje, že uvedené ustanovenie je záväzkom členských štátov, nie obmedzením rozsahu pôsobnosti inštitúcií.

90. Po druhé rozhodnutie o právomoci zo strany súdu, na ktorý podá inštitúcia Spoločenstva žalobu,[57] nie je porovnateľné s podpísaním, zo strany Spoločenstva, medzinárodnej zmluvy, ktorá zaväzuje inštitúcie pri výkone ich vnútorných právomocí alebo zavádza do právneho poriadku Spoločenstva taký rozsiahly súbor pravidiel, ako sú tie, ktorých sa týkajú dve citované stanoviská. Rozhodnutie o právomoci zo strany District Court by bolo záväzné iba vo vzťahu ku konkrétnemu konaniu. Mohlo by byť spochybnené dokonca aj pred tým istým súdom v iných súdnych konaniach začatých na základe iného rozhodnutia Komisie a *a fortiori* v konaniach pred inými súdmi a v iných súdnych obvodoch.

91. Ďalej súhlasím s Komisiou, že District Court, ktorý je príslušným súdom pre obvod, v ktorom má väčšina podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky sídlo a v ktorom došlo k činnostiam, ktoré boli predmetom sťažnosti, mal najlepšie podmienky na to, aby zabezpečil účinné vymoženie požadovaného rozsudku; a s Nemeckom, že z prístupu podnikov vyrábajúcich tabakové výrobky k článku 292 ES vyplýva nebezpečenstvo, že konania v súlade so zákonom začaté na súde mimo Spoločenstva by mohli byť zmarené ktorýmkoľvek žalovaným len na základe toho, že by vzniesol rovnakú námietku.

92. Navyše mi rovnako ako Nemecku nie je jasné, ako by mohlo porušenie článku 292 ES, ak by sa preukázalo, samo osebe vyvolať záväzné právne účinky umožňujúce napadnúť sporné rozhodnutia.

Záver k odvolacím dôvodom

93. Po preskúmaní piatich odvolacích dôvodov uvedených podnikmi vyrábajúcimi tabakové výrobky sa domnievam, že uvedené podniky nepreukázali nesprávne právne posúdenie v rozsudku Súdu prvého stupňa a že odvolanie treba v dôsledku toho zamietnuť.

57 — Ako na to poukazuje Nemecko, toto predpokladá, že teória „Act of State" sa uplatňovať *nebude*, zatiaľ čo druhý odvolací dôvod predpokladá, že sa uplatňovať *bude*.

Vstup Rady ako vedľajšieho účastníka do konania

Problém

94. Ďalší problém nastolila Rada. Týka sa postavenia zvýhodnených a nezvýhodnených žalobcov vo vzťahu ku kritériu záväzného právneho účinku v systéme článku 230 ES. V podstate Rada tvrdí, že Súd prvého stupňa rozhodol správne, keď vyhlásil žalobu za neprípustnú, pretože sporné rozhodnutia nemali záväzné právne účinky pre podniky vyrábajúce tabakové výrobky. Tvrdí však, že situáciu zvýhodnených žalobcov vymenovaných v článku 230 druhom odseku ES je potrebné odlíšiť od situácie takých nezvýhodnených žalobcov, ako sú podniky vyrábajúce tabakové výrobky. Rada sa domnieva, že zvýhodneným žalobcom by sa nemalo z dôvodov prípustnosti zabrániť v napadnutí rozhodnutia rovnakého druhu (hoci Rada dodáva, že v prejednávanej veci nemala žiaden dôvod také rozhodnutie napadnúť).

95. Komisia a Parlament vyjadrujú súhlas so stanoviskom Rady. Podniky vyrábajúce tabakové výrobky tiež čiastočne súhlasia. No odchyľujú sa od tvrdenia Rady, pokiaľ ide o ďalší argument, že ak sporné rozhodnutia mohli byť napadnuté zvýhodnenými žalobcami, musia vyvolávať záväzné právne účinky na účely článku 230 ES. Keďže okrem toho nemožno pochybovať o tom, že na uvedených rozhodnutiach majú podniky vyrábajúce tabakové výrobky priamy a osobný záujem, žaloby mali byť vyhlásené za prípustné.

Posúdenie

96. Toto podanie zo strany Rady je zdanlivo podané na podporu návrhu Komisie ako účastníka konania, že odvolanie by malo byť zamietnuté ako čiastočne neprípustné a čiastočne nedôvodné. Nevyvracia však žiaden z argumentov uvedených v odvolaní. Zdá sa byť teda pre žaloby, tak ako boli podané, irelevantné.

97. V rozsahu, v akom toto tvrdenie spochybňuje odôvodnenie Súdu prvého stupňa týkajúce sa existencie záväzných právnych účinkov na účely článku 230 ES, by bolo vhodnejšie podať skôr samostatné odvolanie podľa článku 56 tretieho odseku Štatútu Súdneho dvora. Nie som však presvedčená o tom, že by predmetné odôvodnenie bolo v rozpore so stanoviskom Rady.

98. Je pravda, že body 85 až 91 napadnutého rozsudku hovoria iba o záväzných účinkoch vo všeobecnosti. Z toho by sa mohlo usudzovať, že Súd prvého stupňa uplatňoval

všeobecné kritérium, ktorého nesplnenie by zabránilo podaniu akéhokoľvek prostriedku nápravy akýmkoľvek účastníkom. Napriek tomu sa zdá byť jasné, že preskúmanie bolo podniknuté vo svetle kritéria právnych účinkov zaväzujúcich konkrétneho žalobcu, uvedeného ako všeobecná zásada v bode 77 a že záver Súdu prvého stupňa bol taký, že neexistovali žiadne také účinky zaväzujúce podniky vyrábajúce tabakové výrobky. Z uvedeného hľadiska nie je tvrdenie Rady, že posúdenie práva zvýhodnených žalobcov na podanie žaloby by malo viesť k odlišnému výsledku, nezlučiteľné s prístupom Súdu prvého stupňa.

99. Zdá sa teda, že toto tvrdenie nepatrí do rozsahu odvolania, čiže Súdny dvor by sa ním nemusel zaoberať. Budem však tejto otázke venovať určitú pozornosť, keďže to môže pomôcť objasniť iné aspekty odvolania.

100. Predchodcom prvých troch odsekov článku 230 ES [58] bol prvý odsek článku 173 Zmluvy o EHS ktorý znel až do jeho zmeny a doplnenia Maastrichtskou zmluvou z roku 1992, ktorá zaviedla jeho súčasné znenie, takto:

„Súdny dvor preskúma zákonnosť aktov Rady a Komisie okrem odporúčaní alebo stanovísk. Na uvedený účel má právomoc rozhodovať o žalobách podávaných členským štátom, Radou alebo Komisiou z dôvodov nedostatku právomoci, porušenia podstatného procesnej požiadavky, porušenia tejto Zmluvy alebo akéhokoľvek právneho pravidla vzťahujúceho sa na jej uplatňovanie alebo zneužitie právomocí."

Znenie nasledujúceho odseku týkajúceho sa práva fyzických alebo právnických osôb, ktoré sú priamo a osobne dotknuté, podať žalobu, zostalo nezmenené.

101. V uvedenom kontexte Súdny dvor rozvinul svoju judikatúru týkajúcu sa kritéria záväzného právneho účinku (a aj priameho a osobného záujmu).

102. V prvých veciach, v ktorých sa tento problém objavil, Súdny dvor vo všeobecnosti odkázal na opatrenia majúce záväznú silu alebo opatrenia, ktoré mali mať alebo mali vyvolať právny účinok. [59] Potom v rozsudku

58 — Pozri bod 5 vyššie.

59 — Rozsudky z 1. marca 1966, Lütticke/Komisia, 48/65, Zb. s. 27; z 31. marca 1971, Komisia/Rada, 22/70, Zb. s. 263, bod 42, a z 27. marca 1980, Sucrimex Westzucker/Komisia, 133/79, Zb. s. 1299, bod 17.

IBM/Komisia [60] vyjadril stanovisko (užšie, ale v žiadnom prípade nie nezlučiteľné s jeho predchádzajúcimi vyjadreniami), že: „Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je aktom alebo rozhodnutím, ktoré môže byť predmetom žaloby o neplatnosť akékoľvek opatrenie, ktorého právne účinky sú záväzné pre žalobcu a sú spôsobilé ovplyvniť záujmy žalobcu tým, že spôsobia podstatnú zmenu v jeho právnom postavení". Uvedené kritérium právneho účinku na žalobcu bolo dôsledne uplatňované naposledy v rozsudku vo veci Komisia/Greencore [61], kde je doplnené všeobecnejšou formuláciou. Dôsledne ho uplatňoval aj Súd prvého stupňa od rozsudku vo veci Marcopoulos/Súdny dvor [62] do rozsudku vo veci Infront/Komisia [63].

103. Zdá sa teda, že prvým kritériom pre prípustnosť podľa článku 230 ES je existencia záväzného právneho účinku *tak* vo všeobecnosti, *ako aj* pre predmetného žalobcu/žalobcov. Neexistencia akéhokoľvek takého účinku spôsobuje, že nie je nevyhnutné pristúpiť k skúmaniu toho, či je prítomný konkrétny účinok.

104. Okrem toho sa zdá, že uvedené kritérium je uplatniteľné bez ohľadu na to, či je žalobca „zvýhodnený" alebo nie na účely článku 230 ES, ako možno vidieť z príkladu dvoch posledných vecí, v ktorých sa členský štát, Holandsko, domáhalo zrušenia opatrenia Komisie, pričom žaloba bola zamietnutá ako neprípustná z toho dôvodu, že neexistovali žiadne záväzné právne účinky *pre žalobcu*. [64]

105. V uvedenom svetle tvorí kritérium priameho a osobného záujmu v článku 230 štvrtom odseku ES samostatné a z hľadiska logiky nasledujúce kritérium, ktoré sa uplatní len na nezvýhodnených žalobcov. Teda právny predpis majúci všeobecný účinok môže pre takých žalobcov vyvolať záväzné právne účinky, ale podľa judikatúry nebudú mať na ňom zvyčajne osobný záujem. Uvedenú situáciu možno porovnať s — opäť osobitným — kritériom „ochran[y] ich výhradných práv", ktoré sa uplatňuje na „čiastočne zvýhodnených" žalobcov podľa článku 230 tretieho odseku ES. Žiadne z týchto osobitných a nasledujúcich kritérií sa neuplatňuje na „úplne zvýhodnených" žalobcov označených v druhom odseku.

60 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 9.

61 — Rozsudok z 9. decembra 2004, C-123/03 P, Zb. s. I-11645, bod 44.

62 — Rozsudok z 22. júna 1990, T-32/89 a T-39/89, Zb. s. II-281, bod 21.

63 — Rozsudok z 15. decembra 2005, T-33/01, Zb. s. II-5897, bod 89.

64 — Rozsudok z 5. októbra 1999, Holandsko/Komisia, C-308/95, Zb. s. I-6513, body 26 a 29, a uznesenie z 28. januára 2004, Holandsko/Komisia, C-164/02, Zb. s. I-1177, body 18 a 22.

106. V dôsledku toho, ak by Rada alebo ktorýkoľvek iný žalobca vymenovaný v poslednom uvedenom odseku chcel napadnúť také rozhodnutie Komisie, aké je napadnuté v prejednávanej veci, musel by preukázať existenciu právnych účinkov, ktoré sú pre neho záväzné a ktoré môžu ovplyvniť jeho záujmy tým, že podstatným spôsobom zmenia jeho právne postavenie.

107. Na druhej strane sa generálny advokát Jacobs nedávno sám seba pýtal, či bol prístup Súdneho dvora v dvoch veciach týkajúcich sa Holandska správny, vyjadriac názor, že sa zdá, že požiadavka právnych účinkov záväzných pre žalobcu má zmysel iba v prípade jednotlivých, nezvýhodnených žalobcov. [65] Domnieval sa, že členský štát nemusí preukazovať nijaký konkrétny právny záujem na výsledku žaloby podľa článku 230 ES.

108. Keďže však táto otázka nebola pre uvedenú vec podstatná (a Súdny dvor vo svojom rozsudku poukazoval iba na právne účinky bez toho, aby spresnil, či malo ísť o účinky pre členský štát) a keďže pre rozhodnutie o prejednávanom odvolaní je irelevantná, bolo by vhodnejšie, aby sa o tejto otázke rozhodlo neskôr vo veci, v ktorej môže byť úplne relevantná.

65 — Návrhy vo veci Taliansko/Komisia (rozsudok Súdneho dvora z 1. decembra 2005, C-301/03, Zb. s. I-10217), body 52 a 53, rovnako ako aj poznámka pod čiarou 15 uvedených návrhov.

O trovách

109. Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 69 ods. 4 členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.

110. V prejednávanej veci sa domnievam, že odvolanie treba zamietnuť. Komisia požadovala náhradu trov konania. Parlament, Rada a osem členských štátov vstúpili do konania ako vedľajší účastníci.

111. V dôsledku toho by podniky vyrábajúce tabakové výrobky mali niesť svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania Komisie. Vedľajší účastníci konania by mali niesť svoje vlastné trovy konania.

Návrh

112. Navrhujem preto, aby Súdny dvor

— odvolanie zamietol,

— zaviazal odvolateľov, aby niesli svoje vlastné trovy konania a aby nahradili trovy konania Komisie,

— nariadil vedľajším účastníkom konania, aby niesli svoje vlastné trovy konania.