Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NIILA JÄÄSKINENA
přednesené dne 4. prosince 2014[1]

Věc C-439/13 P

Elitaliana SpA
proti

Eulex Kosovo

„Kasační opravný prostředek — Společná akce 2008/124/SZBP — Zadávací řízení týkající se podpory ve formě poskytnutí vrtulníků pro misi Eulex v Kosovu — Rozhodnutí zadat veřejnou zakázku jinému uchazeči než žalobkyni — Žaloba na neplatnost a návrh znějící na náhradu údajně vzniklé škody — ‚Instituce nebo jiný orgán Unie' ve smyslu čl. 263 prvního pododstavce SFEU — Určení správného žalovaného v případě rozhodnutí přijatých vedoucím mise — Nepřípustnost žaloby před Tribunálem Evropské Unie — Omluvitelný omyl — Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie — Zásada účinné soudní ochrany"

I – **Úvod**

1. Dne 4. února 2008 přijala Rada Evropské unie společnou akci 2008/124/SZBP o Misi Evropské unie v Kosovu na podporu právního státu (EULEX KOSOVO)[2].

2. V rámci této mise bylo zveřejněno oznámení o zahájení omezeného zadávacího řízení, jež se týká projektu nazvaného „Podpora ve formě poskytnutí vrtulníků pro misi Eulex v Kosovu", jehož cílem je uzavření smlouvy o poskytování služeb. Společnost Elitaliana SpA (dále jen „Elitaliana") se zúčastnila tohoto řízení. Její nabídka byla zařazena na druhé místo. Vedoucí mise Eulex v Kosovu zadal dotčenou veřejnou zakázku uchazeči, jehož nabídka byla zařazena na první místo.

3. Elitaliana podala Tribunálu Evropské unie žalobu proti Eulex Kosovo.

4. V tomto řízení před Tribunálem vznesla Eulex Kosovo námitku nepřípustnosti založenou zaprvé na skutečnosti, že Eulex Kosovo nemá pasivní legitimaci a zadruhé na skutečnosti, že Tribunál nemá pravomoc rozhodovat o aktech týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP).

5. Usnesením Tribunálu ze dne 4. června 2013 Elitaliana v. Eulex Kosovo[3] (dále jen „napadené usnesení") odmítl Tribunál žalobu jako nepřípustnou.

6. Projednávaným kasačním opravným prostředkem se Elitaliana (dále jen „Elitaliana") domáhá zrušení napadeného usnesení.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 42, s. 92.

3 — T-231/12, EU:T:2013:292.

7. Soudní dvůr se v rámci projednávaného kasačního opravného prostředku má zabývat otázkou, zda je Eulex Kosovo právně odpovědná za rozhodnutí přijatá vedoucím této mise, a konkrétně, zda může být proti Eulex Kosovo podána žaloba na neplatnost podle článku 263 SFEU, což je zřejmě dosud neřešená otázka. Soudní dvůr musí rovněž zaujmout postoj k tvrzením společnosti Elitaliana týkajícím se porušení základního práva na účinnou právní ochranu a jejího omluvitelného omylu při určování žalovaného v řízení před Tribunálem.

II – **Právní rámec**

8. Článek čl. 1 odst. 1 společné akce 2008/124 stanoví, že Evropská unie zřídila Eulex Kosovo jakožto misi v Kosovu na podporu právního státu.

9. Z článku 2 prvního pododstavce společné akce 2008/124 vyplývá, že Eulex Kosovo napomáhá při pokroku kosovských institucí, justičních i donucovacích orgánů směrem k udržitelnosti a odpovědnosti a při dalším rozvíjení a posilování nezávislého mnohonárodnostního justičního systému a mnohonárodnostní policie a celních orgánů, přičemž zajišťuje, aby tyto orgány nepodléhaly politickému vměšování a dodržovaly mezinárodně uznávané normy a evropské osvědčené postupy.

10. Článek 6 společné akce 2008/124 určuje strukturu Eulex Kosovo. Odstavec 1 tohoto článku tak stanoví, že Eulex Kosovo je jednotnou misí společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP) v celém Kosovu. Podle odstavce 2 uvedeného článku Eulex Kosovo zřídí své hlavní ústředí a regionální a místní kanceláře v Kosovu, podpůrný prvek v Bruselu (Belgie) a podle potřeby styčné kanceláře. Podle odstavce 3 téhož článku je Eulex Kosovo tvořena vedoucím mise, personálem, jakož i policejní, justiční a celní složkou.

11. Podle čl. 7 odst. 1 a 2 společné akce 2008/124 je ředitel útvaru schopnosti civilního plánování a provádění civilním velitelem operace Eulex Kosovo, který vykonává velení a řízení Eulex Kosovo na strategické úrovni v rámci politické kontroly a strategického řízení ze strany Politického a bezpečnostního výboru a v rámci obecné pravomoci vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Podle odstavce 3 tohoto článku zajišťuje řádné a účinné provádění rozhodnutí Rady i rozhodnutí PBV, včetně vydávání pokynů na strategické úrovni podle potřeby vedoucímu mise a poskytování poradenství a technické podpory vedoucímu mise.

12. Článek 11 společné akce 2008/124 popisuje linii vedení Eulex Kosovo. Podle odstavce 2 PBV vykonává z pověření Rady a VP politickou kontrolu a strategické řízení Eulex Kosovo. Podle odstavce 3 a 4 tohoto článku podává civilní velitel operace, který je velitelem Eulex Kosovo na strategické úrovni, zprávy Radě prostřednictvím VP. Odstavec 5 tohoto ustanovení uvádí, že vedoucí mise vykonává velení a řízení Eulex Kosovo v místě působení a přímo odpovídá civilnímu veliteli operace.

13. Z článku 12 odst. 1 společné akce 2008/124 vyplývá, že politický a bezpečnostní výbor vykonává z pověření Rady politickou kontrolu a strategické řízení mise.

III – „Sporná opatření“, řízení před Tribunálem, napadené usnesení a řízení před Soudním dvorem

A – *Sporná opatření*

14. Přijetí sporných opatření je v napadeném usnesení popsáno takto:

„2 Dne 18. října 2011 bylo v dodatku k *Úřednímu věstníku Evropské unie* (Úř. věst. 2011/S 200-324817) zveřejněno pod označením EuropeAid/131516/D/SER/XK oznámení o omezeném [zadávacím] řízení, jež se týká projektu nazvaného „[Podpora ve formě poskytnutí vrtulníků pro misi Eulex v Kosovu]“, jehož cílem je uzavření smlouvy o poskytování služeb. Toto oznámení obsahovalo následující údaj: „Veřejný zadavatel: vedoucí mise Eulex Kosovo, Priština, Kosovo“.

3 Dopisem ze dne 23. prosince 2011, ke kterému byly připojeny zejména pokyny pro uchazeče, vyzval vedoucí mise Eulex Kosovo žalobkyni, Elitaliana SpA, italskou společnost, vykonávající činnost v oblasti leteckých služeb poskytovaných veřejnoprávním subjektům vrtulníky, aby se zúčastnila omezeného [zadávacího] řízení.

4 Žalobkyně předložila v rámci výše uvedeného řízení nabídku.

5 Dopisem ze dne 29. března 2012 ředitel správy a služeb podpory Eulex Kosovo informoval žalobkyni o tom, že její nabídka byla zařazena na druhé místo.

6 Dopisem ze dne 2. dubna 2012 požádala žalobkyně Eulex Kosovo o přístup k některým dokumentům, které předložil uchazeč, jehož nabídka byla zařazena na první místo. Dopisem ze dne 17. dubna 2012 vedoucí mise Eulex Kosovo odmítl poskytnout k těmto dokumentům přístup.

7 Dne 24. dubna 2012 zadal vedoucí mise Eulex Kosovo dotčenou zakázku uchazeči, jehož nabídka byla zařazena na první místo“.

B – *Řízení před Tribunálem*

15. V rozsahu relevantním pro projednávaný kasační opravný prostředek může být řízení před Tribunálem shrnuto následujícím způsobem.

16. Společnost Elitaliana podala žalobu proti Eulex Kosovo návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 23. května 2012, ve kterém se domáhala, aby

— opatření přijatá Eulex Kosovo v rámci zadání veřejné zakázky nazvané „EuropeAid/131516/E/SER/XK – Podpora ve formě poskytnutí vrtulníků pro misi Eulex v Kosovu (PROC/272/11)“ jinému uchazeči, které jí oznámila Eulex Kosovo dopisem ze dne 29. března 2012, jakož i veškeré další související akty, a zejména přípis ze dne 17. dubna 2012, kterým jí Eulex Kosovo odmítla poskytnout přístup k požadovaným dokumentům, byly zrušeny;

— Eulex Kosovo byla uložena náhrada škody, která jí vznikla z důvodu, že jí nebyla uvedená zakázka zadána, a

— Eulex Kosovo byla uložena náhrada nákladů řízení.

17. Eulex Kosovo vznesla námitku nepřípustnosti na základě čl. 114 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 14. září 2012. Eulex Kosovo navrhovala odmítnout žalobu jako nepřípustnou a uložit společnosti Elitaliana náhradu veškerých nákladů řízení.

18. Dne 28. listopadu 2012 předložila Elitaliana vyjádření k námitce nepřípustnosti, přičemž navrhovala zamítnout námitku nepřípustnosti a v každém případě doručit žalobu orgánu, který je považován za žalovaný.

C – *Napadené usnesení*

19. Tribunál prohlásil žalobu za nepřípustnou v napadeném usnesení, přičemž se opřel o první důvod nepřípustnosti uplatněný žalovanou.

20. Tribunál posoudil nejprve námitku vznesenou Eulex Kosovo, která tvrdí, že „nemůže mít pasivní legitimaci z důvodu, že nemá postavení nezávislého subjektu“ (napadené usnesení, body 18 až 37).

21. Tribunál zahájil posouzení otázkou, zda má Eulex Kosovo pasivní legitimaci, konkrétně zda je Eulex Kosovo institucí nebo jiným subjektem Unie ve smyslu čl. 263 prvního pododstavce SFEU (napadené usnesení, body 19 až 21).

22. Když Tribunál analyzoval znění čl. 1 odst. 1, článku 6, čl. 7 odst. 1 a 2 a článku 11 společné akce 2008/124, dospěl k tomuto závěru (napadené usnesení, bod 26): „S ohledem na výše uvedená ustanovení nemá Eulex Kosovo právní subjektivitu a není stanoveno, že může být účastníkem řízení před unijními soudy“.

23. Poté, co Tribunál dále konstatoval, že se Elitaliana domáhá zrušení opatření přijatých Eulex Kosovo v rámci zadání veřejné zakázky, posoudil přičitatelnost dotčeného rozhodnutí a dospěl k tomuto závěru (napadené usnesení, bod 34): „Za těchto okolností je třeba mít za to, že akty přijaté vedoucím mise Eulex Kosovo v rámci řízení týkajícího se zadání dotčené veřejné zakázky lze přičítat Komisi, která má na základě čl. 263 prvního pododstavce SFEU pasivní legitimaci. Tyto akty mohou být tudíž předmětem soudního přezkumu v souladu s požadavky obecné zásady, které se dovolává žalobkyně, podle níž musí být jakýkoli akt vydaný orgánem, institucí nebo jiným subjektem Unie zakládající právní účinky ve vztahu k třetím osobám soudně přezkoumatelný“. Tribunál dodal (napadené usnesení, bod 35), že: „Eulex Kosovo tudíž nemá pasivní legitimaci“.

24. Elitaliana dále podpůrně tvrdila, že v případě, že by Eulex Kosovo neměla pasivní legitimaci, Tribunál by zaprvé mohl určit účastníka řízení, proti kterému lze vést další řízení (napadené usnesení, bod 38).

25. Tribunál však konstatoval, že v projednávaném případě označení Eulex Kosovo v žalobě není pochybením společnosti Elitaliana. Naopak z obsahu žaloby jasně vyplývá, že Elitaliana měla výslovně v úmyslu podat žalobu proti Eulex Kosovo, která je podle ní institucí nebo jiným subjektem Unie ve smyslu čl. 263 prvního pododstavce SFEU, což Elitaliana ostatně potvrdila ve vyjádření k námitce nepřípustnosti (napadené usnesení, bod 39).

26. Elitaliana se zadruhé domáhala toho, aby Tribunál uznal, že se dopustila omluvitelného omylu a v této souvislosti se dovolává judikatury, která připouští existenci takového omylu, pokud dotčený orgán jednal takovým způsobem, že jeho jednání mohlo samo o sobě nebo rozhodujícím způsobem vyvolat pochopitelné zmatení u procesního subjektu v dobré víře, jenž prokázal veškerou řádnou péči požadovanou od běžně informovaného subjektu (napadené usnesení, bod 40)

27. Tribunál v tomto ohledu konstatoval, že existence omluvitelného omylu může mít podle judikatury, které se dovolává Elitaliana, za následek pouze to, že žaloba nesmí být odmítnuta z důvodu opožděnosti. V projednávané věci je nesporné, že žalobkyně dodržela lhůtu pro podání žaloby (napadené usnesení, bod 42).

28. Tribunál rovněž poznamenal, že Elitaliana v žádném okamžiku nesměřovala žalobu proti jinému účastníkovi, než je Eulex Kosovo, ale pouze požadovala, aby Tribunál určil žalovanou osobu, proti níž musí být podána projednávaná žaloba, aby byla přípustná (napadené usnesení, bod 42).

29. Tribunál uzavřel své posouzení v bodě 45 napadeného usnesení takto:

„Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že žaloba, kterou žalobkyně podala proti Eulex Kosovo je nepřípustná z důvodu nedostatku pasivní legitimace Eulex Kosovo, co se týče jak návrhu na zrušení, tak i návrhu na náhradu škody, který je úzce spojený s návrhovým žádáním na zrušení (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora [Bossi v. Komise, 346/87, EU:C:1989:59)], bod 31, a usnesení Elti v. Delegace Evropské unie v Černé hoře, [T 395/11, EU:T:2012:274)] [...], bod 74 a citovaná judikatura), přičemž není nezbytné vyjádřit se k údajnému nedostatku pravomoci Tribunálu, pokud jde o akty přijaté na základě ustanovení Smlouvy o [EU], která se týkají SZBP“.

D – *Řízení před Soudním dvorem*

30. Svým kasačním opravným prostředkem se Elitaliana domáhá toho, aby Soudní dvůr zrušil napadené usnesení a vyhověl žalobě podané v prvním stupni, nebo pokud bude mít za to, že to řízení nedovoluje, vrátil věc Tribunálu.

31. Eulex Kosovo navrhuje, aby kasační opravný prostředek byl zamítnut a aby společnosti Elitaliana byla uložena náhrada nákladů řízení.

IV – **K důvodům kasačního opravného prostředku**

32. Na podporu svého kasačního opravného prostředku Elitaliana uplatňuje tři důvody, a sice:

„1) Chybné rozhodnutí spočívající ve skutečnosti, že [Eulex Kosovo] nebyla uznána za instituci nebo jiný subjekt ve smyslu článku 263 SFEU. Porušení zásady účinné soudní ochrany chápané jako plné uplatnění práva na obhajobu, které je logickým důsledkem obecnější zásady rovnosti [4]“,

„2) Chybné rozhodnutí, pokud jde o skutečnost, že [Eulex Kosovo] byla údajně postavena na roveň delegacím. Porušení zásady účinné soudní ochrany chápané jako plné uplatnění práva na obhajobu, které je logickým důsledkem obecnější zásady rovnosti [5]“ a

„3) Chybné rozhodnutí, pokud jde o údajnou neexistenci omluvitelného omylu. Porušení zásady účinné soudní ochrany chápané jako plné uplatnění práva na obhajobu, které je logickým důsledkem obecnější zásady rovnosti [6]“.

4 — Body 19 až 32 kasačního opravného prostředku.

5 — Body 33 až 39 kasačního opravného prostředku.

6 — Body 40 až 47 kasačního opravného prostředku.

33. Před těmito třemi důvody je uveden oddíl nadepsaný „Předpoklad“ [7], který zmiňuje „zásadu účinné soudní ochrany […], jež je v současnosti zakotvena v článcích 6 a 13 [Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsaná v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen ‚EÚLP‘)]“ a kterou má Soudní dvůr podle žalobkyně uznat tím, že „vyhoví níže uvedeným důvodům“.

34. Je třeba nejprve posoudit tento předpoklad.

A – *K „předpokladu“*

1. Argumentace účastníků řízení

35. Elitaliana nahlíží na tuto zásadu takto:

„17 Zásada účinné soudní ochrany je napříště hlavní zásadou právního systému Společenství, která je v současnosti zakotvená v článcích 6 a 13 EÚLP, jež zajišťují každému právo na to, aby jeho záležitost byla projednána soudem, který rozhodne o jeho právech nebo závazcích, přičemž každému musí být zajištěna jasná a skutečná možnost napadnout akt, který se dotýká jeho právní oblasti, aby byl přístup k soudu účinný. Případná omezení jsou v souladu s dotčenými normami pouze tehdy, pokud určité osobě neznemožňují přístup takovým způsobem, kterým by mohl ohrozit podstatu práva.

18 Napadené usnesení, v němž bylo rozhodnuto, že Eulex údajně nemá právní subjektivitu (což ostatně není vůbec zjevné a třetí osoba postupující s řádnou péčí není především schopna zjistit tuto skutečnost, neboť nikdy nevyšla najevo) a v němž byl odmítnut omluvitelný omyl (přestože Tribunál identifikoval jeho podmínky), ve skutečnosti znemožnilo společnosti Elitaliana, aby uplatnila používaný procesní nástroj, čímž jí bylo odepřeno její právo na obhajobu, které doufáme, že Soudní dvůr uzná tím, že vyhoví níže uvedeným důvodům.“

36. Eulex Kosovo tvrdí, že tento argument předložila Elitaliana podpůrně pro případ, že by měl Soudní dvůr za to, že je příslušný, což Eulex Kosovo popírá. Žalovaná má v každém případě za to, že Tribunál neporušil články 6 a 13 EÚLP.

2. Posouzení

37. Elitaliana tvrdí, že Tribunál porušil články 6 a 13 EÚLP tím, že konstatoval, že Eulex Kosovo nemá právní subjektivitu, a tím, že odmítl omluvitelný omyl, pokud jde o totožnost žalované.

38. Je třeba nejdříve uvést, že zásady uvedené v článcích 6 a 13 EÚLP odpovídají napříště zásadám uvedeným v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), které se v zásadě měly použít na projednávaný případ. Porušení článku 47 Listiny se však v projednávaném případě lze dovolávat pouze tehdy, když žaloby podané proti orgánům, které jsou pravděpodobně příslušné, jsou prohlášeny za nepřípustné z jiných než procesních důvodů a když v takovém případě nemá osoba, která je podala, k dispozici žádný účinný opravný prostředek k soudu [8].

39. Žaloba podaná k Tribunálu, byla namířena proti účastnici řízení, která podle Tribunálu není správnou žalovanou. Z kasačního opravného prostředku vyplývá, že Elitaliana má za to, že tento závěr představuje porušení jejích základních práv, která jsou v projednávaném případě zaručena článkem 47 Listiny.

7 — Body 13 až 18 kasačního opravného prostředku.

8 — Poznamenávám, že Tribunál měl v usnesení H v. Rada a další T-271/10, EU:T:2014:702) za to, že v daném případě bylo možné podat opravný prostředek k vnitrostátním soudům.

40. Poznamenávám, že závěr, že Eulex Kosovo není správnou žalovanou, ať již z důvodu, že nemá způsobilost vystupovat před soudy, nebo z jiných důvodů, neumožňuje učinit závěr, že soudní ochrana nebyla poskytnuta.

41. Je totiž zjevně předčasné zabývat se problematikou týkající se článku 47 Listiny. Pokud byla žaloba podána proti účastníkovi řízení, který není správným žalovaným, nemůže se jednat o porušení uvedeného článku. Situace společnosti Elitaliana by mohla být posouzena z hlediska tohoto ustanovení pouze tehdy, kdyby žaloba byla podána proti správnému žalovanému a k příslušnému soudu, který by konstatoval, že neexistují opravné prostředky.

42. Argumentace společnosti Elitaliana je tudíž v tomto ohledu neúčinná. Pokud jde o tvrzení, že pro společnost Elitaliana bylo příliš obtížné určit orgán, který má být žalován před Tribunálem, vrátím se k tomuto bodu v rámci třetího důvodu kasačního opravného prostředku.

B – *K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku vycházejícímu ze skutečnosti, že Eulex Kosovo nebyla uznána za instituci nebo jiný subjekt Unie ve smyslu čl. 263 prvního pododstavce SFEU*

1. Argumenty účastnic řízení

43. Elitaliana v rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku tvrdí, že Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení, když dospěl k závěru, že „[...] Eulex Kosovo [nemá] právní subjektivitu a [že] není stanoveno, že může být účastníkem řízení před unijními soudy (napadené usnesení, bod 26). Elitaliana tvrdí, že Eulex Kosovo má veškeré charakteristiky vyžadované k tomu, aby mohla být považována za instituci nebo jiný subjekt Unie ve smyslu čl. 263 prvního pododstavce SFEU.

44. Eulex Kosovo navrhuje, aby byl tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnut.

2. Posouzení

45. Je třeba poznamenat, že podle judikatury Soudního dvora platí, že se mechanismus soudního přezkumu stanovený v článku 263 SFEU vztahuje na instituce a jiné subjekty zřízené zákonodárcem Unie, kterým byly svěřeny pravomoci přijímat právně závazné akty ve vztahu k fyzickým nebo právnickým osobám v určitých oblastech, jako je Evropská agentura pro bezpečnost letectví (EASA), Evropská agentura pro léčivé přípravky (EMA), Evropská agentura pro chemické látky (ECHA), Odrůdový úřad Společenství (CPVO) a Úřad pro harmonizaci na vnitřním trhu (ochranné známky a vzory) (OHIM) [9].

46. K posouzení toho, zda se na instituci nebo jiný subjekt vztahuje definice uvedená v čl. 263 prvním pododstavci SFEU, je třeba prozkoumat dokument, kterým je zřízena. Judikatura umožňuje formulovat v tomto ohledu alespoň dvě kritéria [10], která Eulex Kosovo patrně nesplňuje.

9 — Viz rozsudky Spojené království v. Parlament a Rada (C-270/12, EU:C:2014:18, bod 81), jakož i Liivimaa Lihaveis (C 562/12, EU:C:2014:2229, bod 46).

10 — Viz mé stanovisko ve věci Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:155, body 34 až 36).

47. Zaprvé společná akce 2008/124 nestanoví, že Eulex Kosovo má právní subjektivitu, což je časté například u aktů zřizujících agentury [11], ani že má způsobilost vystupovat před unijními soudy [12].

48. Zadruhé akty zřizující instituce nebo jiné subjekty Unie obsahují často ustanovení, které uvádí relevantní článek Smlouvy a zároveň definuje rozsah žaloby [13]. Ve společné akci 2008/124 však takové ustanovení chybí.

49. Na podporu svých návrhových žádání se Elitaliana dovolává rozsudku Tribunálu ve věci Sogelma/AER [14]. V tomto rozsudku Tribunál analyzoval svou pravomoc k rozhodnutí o žalobě podané na základě čl. 230 čtvrtého pododstavce ES (v současnosti článek 263 SFEU) proti aktu Evropské agentury pro obnovu (EAR). Tento rozsudek byl však vynesen ve zcela odlišném kontextu, jelikož Tribunál konkrétně konstatoval, že EAR je subjektem Společenství nadaným právní subjektivitou a že nařízení zřizující agenturu výslovně stanoví pravomoc Soudního dvora [15].

50. Skutečnost, že zřizující dokument výslovně upravuje opravný prostředek k Soudnímu dvoru, potvrzuje tento vztah k článku 263 SFEU. Skutečnost, že takové ustanovení neexistuje, však podle mého názoru neumožňuje konstatovat, že takový vztah neexistuje.

51. Mám za to, že i když neexistuje výslovné ustanovení, které by stanovilo, že dotčený útvar má právní subjektivitu, znění čl. 263 pátého pododstavce SFEU zakládá velmi silnou domněnku v tom smyslu, že pokud orgány zřídí útvar, který může přijímat rozhodnutí, jež se dotýkají jednotlivců, musí být možné podat proti nim opravný prostředek. Za takovéto situace může být připuštěna tato domněnka opravného prostředku, a to za velmi striktních podmínek. Lze předpokládat, že útvar, který má samostatnou identitu, má vlastní právní pravomoci a jsou mu svěřeny úkoly určité povahy, má způsobilost vystupovat před evropskými soudy a být před nimi žalován, i když to není výslovně stanoveno [16].

52. Rozbor společné akce 2008/124 ukazuje, že se jedná o společnou misi Rady a Komise. Uvedená společná akce nestanoví, že Eulex Kosovo má jinou právní subjektivitu. Podle jejích článků 11 a 12 Rada a PBV totiž vykonávají politickou kontrolu a určují strategické řízení. Její článek 16 navíc podřizuje finanční aspekt mise kontrole Komise.

11 — Viz například čl. 100 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky [ECHA], o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES (Úř. věst. L 396, 30.12.2006, p.1 a oprava Úř. věst. 2007, L 136, s. 3, dále jen „nařízení o Evropské agentuře pro chemické látky“), který stanoví, že uvedená agentura je subjektem Evropského společenství a má právní subjektivitu, Instituce zřízené Evropskou unií, které mají právní subjektivitu, jsou kromě toho v rozpočtu Unie posuzovány odděleně, viz v tomto ohledu dokument COM(2012) 300 ze dne 25. května 2012, nadepsaný „Draft General Budget of the European Commission for the Financial Year 2013. Working Document Part III. Bodies set up by the European Union and having legal personality“ (dokument je k dispozici v angličtině).

12 — V soukromém a veřejném právu je zcela možné, že určitá entita má vlastní právní subjektivitu, aniž by přesto měla procesní způsobilost vystupovat před soudy. Ke způsobilosti vystupovat před soudy viz rozsudek Überseering (C-280/00, EU:C:2002:632) a mé stanovisko ve věci VALE Építési (C-387/10, EU:C:2011:841, bod 37).

13 — Viz například čl. 94 odst. 1 nařízení o Evropské agentuře pro chemické látky, který stanoví, že v souladu s článkem 263 SFEU lze proti rozhodnutí přijatému odvolacím senátem nebo v případech, kdy odvolání k odvolacímu senátu ECHA není možné, agenturou podat žalobu u Tribunálu nebo u Soudního dvora.

14 — T-411/06 (EU:T:2008:419, body 34 a 50).

15 — Rozsudek Sogelma v. EAR (EU:T:2008:419, body 34 a 50).

16 — Je však třeba zdůraznit, že projednávaný případ se odlišuje od případu, o němž bylo rozhodnuto v rozsudku Les Verts v. Parlament (294/83, EU:C:1986:166, body 23 a 24).

53. Tyto skutečnosti mě vedou k závěru, že podle čl. 263 prvního pododstavce SFEU není Eulex Kosovo institucí nebo jiným subjektem, na který se vztahuje uvedený článek. Jedná se spíše o společnou misi obou orgánů. To podle mého názoru znamená, že v zásadě není vyloučeno uznání právní subjektivity mise na základě funkčního posouzení[17]. Mise byla zřízena normativním aktem a je například způsobilá přijímat rozhodnutí, která mají právní účinky vůči třetím osobám. Struktura společné akce 2008/124 však vykazuje vůli učinit misi organicky závislou na obou uvedených orgánech[18]. Generální advokát Roemer ve svém stanovisku k věci Ufficio imposte consumo v. Komise[19] již analyzoval podobnou situaci, v daném případě mezi Komisí a Centrem jaderného výzkumu. V projednávaném případě se tedy jedná spíše o strukturu dočasné spolupráce mezi orgány než o subjekt s vlastní právní existencí.

54. Za těchto okolností mám za to, že Eulex Kosovo nemůže být považována za útvar, proti němuž může být podána žaloba na základě čl. 263 prvního pododstavce SFEU. Tribunál tudíž mohl právem konstatovat, že Eulex Kosovo není orgánem nebo jiným subjektem Unie ve smyslu uvedeného ustanovení.

55. Navrhuji proto zamítnout první důvod kasačního opravného prostředku jako neopodstatněný.

C – *Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku vycházejícímu ze skutečnosti, že mise Eulex Kosovo byla nesprávně postavena na roveň delegacím Unie*

1. Argumenty účastnic řízení

56. Elitaliana v rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku tvrdí, že Tribunál měl nesprávně za to, že v souladu s judikaturou Tribunálu týkající se delegace Evropské unie v Černé hoře musí být s Eulex Kosovo zacházeno jako s delegací Komise, a že je proto na Komisi, aby podle čl. 263 prvního pododstavce SFEU bránila dotčený akt před unijními soudy (napadené usnesení, body 27 až 35).

57. Eulex Kosovo navrhuje, aby byl tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnut.

2. Posouzení

a) Rozlišení mezi delegacemi a misemi

58. Pokud jde o rozlišení mezi delegací a misí, je třeba nejprve zmínit dva aspekty přítomnosti Unie mimo unijní území.

17 — K funkčnímu přístupu viz rozhodnutí Rady 2010/427/EU ze dne 26. července 2010 o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost (Úř. věst. L 201, s. 30) v článku 1 stanoví, že Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ) „je funkčně nezávislou institucí Evropské unie oddělenou od generálního sekretariátu Rady [Evropské unie] a [Evropské] komise a *má právní způsobilost nezbytnou pro plnění svých úkolů a dosahování stanovených cílů*“ (kurzivou zvýraznil generální advokát) . Viz rovněž Gatti, M., „Diplomats at the Bar: The European External Action Service before EU Courts“, *European Law Review* , 2014, s. 664.

18 — Na rozdíl od Evropské služby pro vnější činnost ESVČ, která je podle čl. 1 odst. 2 rozhodnutí 2010/427/EU funkčně nezávislou institucí a má pasivní legitimaci, Eulex Kosovo nemá stejné charakteristiky. Skutečnosti, které Eulex Kosovo uvedla ve své kasační odpovědi, mohou být shrnuty takto: zaprvé Eulex Kosovo má postavení spíše operace pro řešení krize z pověření Rady, která ji zřídila a jež vykonává politickou kontrolu a strategické řízení. Zadruhé vůle zákonodárce, považovat mise za pouhé „operace“, a nikoliv za instituce, je zdůrazněna skutečností, že členské státy vysílají k misi personál „pod její velení“, ale [s]tát nebo orgán [Unie], který vyslal člena personálu [k Eulex Kosovo], odpovídá za řešení veškerých stížností člena personálu ohledně vyslání nebo stížností, které se člena personálu týkají. Dotyčný stát nebo orgán [Unie] odpovídá za zahájení řízení proti vyslané osobě“ (viz čl. 10 odst. 2 společné akce 2008/124). Zatřetí na činnostech Eulex Kosovo se účastní třetí země. Začtvrté vedoucí mise Eulex Kosovo uzavřel smlouvu s Komisí, podle níž „Komise přijala pana Xaviera Bouta de Marnhaca do zaměstnání jako zvláštního poradce“, který nebyl přijat do zaměstnání na základě výběrového řízení stanoveného pro instituce evropských orgánů, ale byl zaměstnán jakožto nezávislý poradce na dobu určitou.

19 — 2/68-IMM, EU:C:1968:45, s. 647.

59. První aspekt se týká přítomnosti a vnější činnosti na základě Smlouvy o ES. *Delegace* ve třetích zemích a u mezinárodních organizací jsou zahrnuty do tohoto rámce. Judikatura, která většinou pochází od Tribunálu, je dostatečně jasná a podle mého názoru správná. Pravomoc Soudního dvora je založena na obvyklých ustanoveních Smlouvy, jako jsou ta týkající se žaloby na neplatnost a žaloby na náhradu škody. Z judikatury Tribunálu, která byla vydána před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost a před zřízením ESVČ [20], vyplývá, že za takové situace je žalovanou Komise. Delegace jsou spojeny s Komisí a jakákoliv žaloba musí být podána proti Komisi [21]. Tribunál tak rozhodl, že žaloba namířena pouze proti delegaci je nepřípustná [22].

60. Druhý aspekt se týká vnější činnosti v rámci SZBP. Jedná se zejména o akce zřizující *mise* SZBP ve třetích zemích. Judikatura, která pochází rovněž od Tribunálu, není četná. Bylo podáno pouze několik žalob, které byly následně vzaty zpět, a tedy vyškrtnuty [23]. Jako jednu z mála věcí, ve kterých bylo vydáno rozhodnutí Tribunálu, je třeba citovat věc H v. Rada a další. Tribunál v napadeném usnesení odkazuje rovněž na usnesení předsedy Tribunálu týkající se předběžných opatření [24]. Pokud jde o věc H v. Rada v původním řízení, Tribunál odmítl žalobu jako nepřípustnou, probíhá však řízení o kasačním opravném prostředku [25]. Tato věc se týkala policejní mise Evropské unie v Bosně a Hercegovině [26]. Vzhledem k tomu, že existuje jen málo rozhodnutí Tribunálu týkajících se SZBP, je třeba konstatovat, že judikatura v dané oblasti není ani zdaleka ustálená.

61. Judikatura Tribunálu týkající se delegací Unie není podle mého názoru použitelná na mise zřízené Unií, i když oba tyto druhy struktur mají zajisté podobné charakteristiky, jako například to, že nemají vlastní právní subjektivitu. Vzhledem k tomu, že tedy neexistují výslovná ustanovení, je třeba ověřit skutečnou povahu vztahu mezi misemi a orgány.

62. Je třeba zdůraznit, že úvahy Tribunálu v napadeném usnesení nejsou založeny na úplné analogii mezi postavením delegace a postavením mise. Je pravda, že Tribunál zmiňuje usnesení týkající se Delegace Evropské unie v Černé hoře [27], chce tím však připomenout, že „akty přijaté na základě přenesených pravomocí jsou obvykle přičitatelné orgánu, který pravomoci přenesl a kterému přísluší bránit dotčený akt před soudem“ (napadené usnesení, bod 33). Poté, co formuloval v bodě 34 napadeného usnesení tento závěr, vyjádřil se takto:

„Za těchto okolností je třeba mít za to, že akty přijaté vedoucím mise Eulex Kosovo v rámci řízení týkajícího se zadání dotčené zakázky lze přičítat Komisi, která má na základě čl. 263 prvního pododstavce SFEU pasivní legitimaci. Tyto akty mohou být tudíž předmětem soudního přezkumu v souladu s požadavky obecné zásady, které se dovolává [Elitaliana], podle níž musí být jakýkoli akt vydaný orgánem, institucí nebo jiným subjektem Unie zakládající právní účinky ve vztahu k třetím osobám soudně přezkoumatelný.“

63. Ačkoli Elitaliana tvrdí opak, Tribunál nepostavil mise SZBP na roveň delegacím Komise.

20 — Viz poznámka pod čarou 17.

21 — Rozsudek IDT Biologika v. Komise (T-503/10, EU:T:2012:575).

22 — Usnesení Tecnoprocess v. Komise a Delegace Evropské unie v Maroku (T-264/09, EU:T:2011:319).

23 — Viz například usnesení Fucci v. MINUK (T-51/05, EU:T:2005:175), jakož i Unity OSG FZE v. Rada a EUPOL Afghanistan (T-511/08, EU:T:2010:138).

24 — Viz usnesení H v. Rada a další (T-271/10 R, EU:T:2010:315), jakož i napadené usnesení (bod 26).

25 — Viz usnesení H v. Rada a další (EU:T:2014:702) a věc H v. Rada a další (C-455/14 P), v níž probíhá řízení před Soudním dvorem.

26 — Viz společná akce Rady 2002/210/SZBP ze dne 11. března 2002 o policejní misi Evropské unie (Úř. věst. L 70, s. 1) a rozhodnutí Rady 2009/906/SZBP ze dne 8. prosince 2009 o policejní misi Evropské unie (EUPM) v Bosně a Hercegovině (Úř. věst. L 322, s. 22).

27 — Usnesení Elti v. Delegace Evropské unie v Černé hoře (T-395/11, EU:T:2012:274).

b) Vztah mezi misemi a orgány

64. Pokud jde o první důvod kasačního opravného prostředku, právě jsem konstatoval, že Eulex Kosovo nemá charakteristiky vyžadované k tomu, aby mohla být považována za útvar, který má vlastní způsobilost bránit se před Soudním dvorem v rámci čl. 263 prvního pododstavce SFEU. Uvedl jsem rovněž, že mise Eulex Kosovo není spojena s Komisí jakožto delegace. Je tudíž třeba se zabývat vztahem mezi touto misí a orgány.

65. Ze společné akce 2008/124 vyplývá, že Eulex Kosovo byla zřízena jako útvar oddělený od Rady a Komise. Ze skutečností uvedených ve společné akci 2008/124 a ze smlouvy uzavřené mezi vedoucím mise a Komisí zvláště vyplývá, že pokud jde o správu a finanční aspekty, jsou vztahy s Komisí zvláště úzké. Tribunál měl za to, že skutečnosti – posuzované jako celek – představují přenesení pravomocí obvykle vykonávaných Komisí na Eulex Kosovo a jejího vedoucího mise. Z toho vyvodil závěr, že akty přijaté Eulex Kosovo, včetně aktů přijatých jejím vedoucím, jsou nakonec přičitatelné Komisi (napadené usnesení, bod 34). Tribunál rozvíjí své úvahy takto:

„30 Je třeba konstatovat, že opatření přijatá v rámci řízení týkajícího se zadání dotčené zakázky se týkají rozpočtu Eulex Kosovo.

31 Podle čl. 16 odst. 2 společné akce 2008/124 se veškeré výdaje spravují podle pravidel a postupů použitelných pro souhrnný rozpočet EU. Podle čl. 8 odst. 5 této společné akce vedoucí mise odpovídá za plnění rozpočtu Eulex Kosovo a za tímto účelem podepíše smlouvu s Evropskou komisí. Jak vyplývá ze spisu, vedoucí mise Eulex Kosovo takovou smlouvu s Komisí podepsal. Komise tudíž svěřila některé úkoly při plnění rozpočtu Eulex Kosovo vedoucímu mise Eulex Kosovo, jak je stanoveno v čl. 54 odst. 2 písm. d) nařízení Rady (ES, Euroatom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 248, s. 1), ve znění změn.

32 Toto přenesení pravomoci se odráží zejména v čl. 16 odst. 3 a 4 společné akce 2008/124 o finančních ustanoveních. Podle odstavce 3 může totiž vedoucí mise uzavírat technické dohody týkající se dodávek vybavení, služeb a prostor pro misi Eulex Kosovo pouze se souhlasem Komise. Odstavec 4 stanoví, že vedoucí mise podává Komisi, která nad jeho činností vykonává dohled, úplné zprávy o činnostech vykonávaných v rámci smlouvy“.

66. Tyto úvahy, s nimiž se ztotožňuji, nejsou stiženy nesprávným právním posouzením. Tribunál měl právem za to, že vzhledem k neexistenci vlastní právní způsobilosti je třeba hledat vazbu na dotčené funkce, v daném případě vazbu mezi opatřeními přijatými v rámci řízení o zadání dotčené veřejné zakázky a rozpočtovými otázkami. Ačkoli Elitaliana tvrdí opak, úvahy Tribunálu nejsou založeny na postavení mise Eulex Kosovo na roveň delegacím Unie, avšak jsou založeny na funkčním přístupu týkajícím se dotčených úkolů.

67. Za těchto podmínek je třeba zamítnout druhý důvod kasačního opravného prostředku v plném rozsahu.

D – *Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku vycházejícímu ze skutečnosti, že se údajně nejedná o omluvitelný omyl*

1. Argumenty účastnic řízení

68. Elitaliana v rámci třetího důvodu kasačního opravného prostředku tvrdí, že Tribunál měl nesprávně za to, že se nejednalo o omluvitelný omyl při určení žalovaného, když rozhodl, že „existence omluvitelného omylu může mít [...] za následek pouze to, že žaloba nesmí být odmítnuta z důvodu opožděnosti“ (napadené usnesení, body 41 a 43). Elitaliana má za to, že judikatura týkající se omluvitelného omylu může být použita také na totožnost žalovaného, a domáhá se toho, aby Soudní dvůr případně určil správného žalovaného.

69. Eulex Kosovo navrhuje, aby byl tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnut.

2. Posouzení

70. Úvodem poznamenávám, že Tribunál konstatoval, že v projednávaném případě není označení Eulex Kosovo v žalobě pochybením společnosti Elitaliana (napadené usnesení, bod 39). Tribunál však v napadeném usnesení uznal, že „pro [společnost Elitaliana bylo] nepochybně obtížné určit osobu, které bylo možné přičítat dotčená opatření a která měla pasivní legitimaci“ (bod 41).

71. Toto zjištění, které je podle mého názoru zcela odůvodněné, je založeno na předpokladu, z něhož vyšel Tribunál, že žaloba měla být podána proti Komisi.

72. Souhlasím se závěrem Tribunálu, že návrhová žádání společnosti Elitaliana nemohou být založena na judikatuře týkající se omluvitelného omylu. Tato judikatura se totiž týká procesních lhůt [28] a nelze se jí dovolávat v situaci, v níž žalobce nesprávně určí žalovaného.

73. Ani kdyby byl takový omyl uznán, nemohla by být žalované, proti které byla žaloba podána, přiznána právní způsobilost na ni odpovědět. Nelze se tedy dovolávat omluvitelného omylu v tomto smyslu. Omluvitelný omyl by mohl být uplatněn jen v jiném řízení zahájeném proti jinému účastníkovi řízení jako odůvodnění případné opožděnosti žaloby na neplatnost nebo na náhradu škody.

74. Konečně připomínám, že se Tribunál nevyjádřil ke své údajné nepříslušnosti [29] a že Elitaliana ve svém kasačním opravném prostředku napadené usnesení v tomto ohledu nezpochybňovala. Tato otázka může být nastolena v jiné žalobě a poté, co Tribunál v tomto ohledu rozhodne, Soudní dvůr bude moci ve fázi kasačního opravného prostředku přezkoumat opodstatněnost rozhodnutí Tribunálu. Vzhledem k tomu, že Tribunál se nevyjádřil v tomto ohledu, nepřísluší ani Soudnímu dvoru, aby tak učinil.

75. Tribunál se tedy nedopustil žádného nesprávného posouzení, když v napadeném usnesení zamítl žalobní důvod společnosti Elitaliana vycházející z omluvitelného omylu.

76. Vzhledem k tomu, že žádný z důvodů kasačního opravného prostředku není opodstatněný, je třeba zamítnout kasační opravný prostředek v plném rozsahu.

28 — Viz napadené usnesení (bod 40).

29 — Viz bod 45 napadeného usnesení uvedený v bodě 29 tohoto stanoviska. Mám mimo jiné za to, že v napadeném usnesení došlo v uvedeném bodě 45 k chybě ve psaní. Místo „akty přijaté na základě ustanovení Smlouvy o EU, která se týkají SZBP“ mělo být uvedeno „akty přijaté na základě ustanovení Smlouvy o FEU, která se týkají SZBP“. Tatáž poznámka platí také pro bod 18 napadeného usnesení.

V – **Závěry**

77. Z těchto důvodů navrhuji, aby Soudní dvůr zamítl žalobu a uložil společnosti Elitaliana SpA náhradu nákladů řízení.