Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NIILO JÄÄSKINEN
prednesené 4. decembra 2014 [1]

Vec C-439/13 P

Elitaliana SpA
proti

Eulex Kosovo

„Odvolanie — Jednotná akcia 2008/124/SZBP — Verejné obstarávanie týkajúce sa podpory misie Eulex v Kosove vrtuľníkmi — Rozhodnutie, ktorým sa zákazka prideľuje inému uchádzačovi ako žalobkyni — Žaloba o neplatnosť a návrh na náhradu údajne vzniknutej škody — ‚Orgán, úrad alebo agentúra Únie' v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ — Správne označenie žalovaného účastníka konania v súvislosti s rozhodnutiami prijatými vedúcim misie — Neprípustnosť žaloby podanej na Všeobecný súd Európskej únie — Ospravedlniteľný omyl — Článok 47 Charty základných práv Európskej únie — Zásada účinnej súdnej ochrany"

I – **Úvod**

1. Rada Európskej únie prijala 4. februára 2008 jednotnú akciu 2008/124/SZBP o misii Európskej únie na podporu právneho štátu v Kosove, Eulex Kosovo [2].

2. V súvislosti s uvedenou misiou bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení užšieho zadávacieho konania týkajúce sa projektu s názvom „Podpora misie Eulex v Kosove vrtuľníkmi" s cieľom uzavrieť zmluvu o poskytovaní služieb. Tohto užšieho zadávacieho konania sa zúčastnila spoločnosť Elitaliana SpA (ďalej len „Elitaliana"). Ponuka uvedenej spoločnosti bola zaradená na druhé miesto. Vedúci misie Eulex Kosovo zadal uvedenú zákazku uchádzačovi, ktorého ponuka bola zaradená na prvé miesto.

3. Elitaliana podala žalobu proti misii Eulex Kosovo na Všeobecný súd Európskej únie.

4. V konaní pred Všeobecným súdom misia Eulex Kosovo vzniesla námietku neprípustnosti založenú po prvé na neexistencii právneho postavenia žalovaného účastníka konania v prípade misie Eulex Kosovo a po druhé na nedostatku právomoci Všeobecného súdu vo vzťahu k aktom týkajúcim sa spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP).

5. Uznesením Elitaliana/Eulex Kosovo [3] (ďalej len „napadnuté uznesenie") Všeobecný súd Európskej únie žalobu zamietol ako neprípustnú.

6. Týmto odvolaním Elitaliana navrhuje zrušiť napadnuté uznesenie.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.
2 — Ú. v. EÚ L 42, s. 92.
3 — T-213/12, EU:T:2013:292.

7. Súdny dvor má v rámci tohto odvolania preskúmať otázku, či je misia Eulex Kosovo právne zodpovedná za rozhodnutia prijaté vedúcim tejto misie a či je predovšetkým možné podať žalobu o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ proti misii Eulex Kosovo, čo je zdá sa doposiaľ neriešená otázka. Súdny dvor by mal zároveň zaujať stanovisko k tvrdeniam spoločnosti Elitaliana o porušení základného práva na účinný opravný prostriedok a o existencii ospravedlniteľného omylu, ktorého sa dopustila pri označení žalovaného účastníka konania pred Všeobecným súdom.

II – **Právny rámec**

8. Podľa článku 1 ods. 1 jednotnej akcie 2008/124 Európska únia zriadila misiu Eulex Kosovo ako misiu na podporu právneho štátu v Kosove.

9. Z článku 2 prvého odseku jednotnej akcie 2008/124 vyplýva, že Eulex Kosovo pomáha kosovským inštitúciám, justičným orgánom a orgánom činným v trestnom konaní pri napredovaní v udržateľnom rozvoji a zodpovednosti a pri ďalšom rozvoji a posilňovaní nezávislého multietnického systému súdnictva a multietnickej polície a colnej správy, pričom zabezpečuje, aby tieto inštitúcie boli chránené pred politickým vplyvom a aby dodržiavali medzinárodne uznávané normy a osvedčené európske postupy.

10. Článok 6 jednotnej akcie 2008/124 určuje štruktúru misie Eulex Kosovo. Odsek 1 tohto článku stanovuje, že táto misia je jednotnou misiou európskej bezpečnostnej a obrannej politiky (EBOP) v celom Kosove. Podľa odseku 2 uvedeného článku misia Eulex Kosovo zriadi hlavný štáb, regionálne a miestne kancelárie v celom Kosove, podpornú zložku v Bruseli (Belgicko) a styčné úrady podľa potreby. Podľa odseku 3 toho istého článku misiu Eulex Kosovo tvoria vedúci misie a personál, ako aj policajná zložka, súdna zložka a colná zložka.

11. Podľa článku 7 ods. 1 a 2 jednotnej akcie 2008/124 veliteľom civilnej operácie Eulex Kosovo je riaditeľ útvaru pre plánovanie a vedenie civilných operácií, ktorý velí misii Eulex Kosovo a riadi ju na strategickej úrovni, pričom podlieha politickej kontrole a strategickému usmerňovaniu zo strany Politického a bezpečnostného výboru (PBV) a všeobecnej právomoci vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku (VP). Podľa odseku 3 tohto istého článku veliteľ civilnej operácie zabezpečuje riadne a efektívne vykonávanie rozhodnutí Rady a rozhodnutí PBV, a to aj vydávaním prípadných potrebných pokynov na strategickej úrovni vedúcemu misie, ktorému okrem toho poskytuje poradenstvo a technickú podporu.

12. Článok 11 jednotnej akcie 2008/124 opisuje systém velenia misie Eulex Kosovo. Podľa jeho odseku 2 PBV vykonáva v rámci zodpovednosti Rady a VP politickú kontrolu a strategické riadenie misie Eulex Kosovo. Podľa odsekov 3 a 4 tohto článku veliteľ civilnej operácie, ktorý je veliteľom Eulex Kosovo na strategickej úrovni, podáva správy Rade prostredníctvom VP. V odseku 5 tohto ustanovenia sa uvádza, že vedúci misie velí a riadi misiu Eulex Kosovo na mieste operácie a priamo zodpovedá veliteľovi civilnej operácie.

13. Z článku 12 ods. 1 jednotnej akcie 2008/124 napokon vyplýva, že PBV pod vedením Rady vykonáva politickú kontrolu a strategické usmerňovanie misie.

III – „Sporné opatrenia“, konanie na Všeobecnom súde, napadnuté uznesenie a konanie na Súdnom dvore

A – *Sporné opatrenia*

14. Prijatie sporných opatrení je v napadnutom uznesení opísané takto:

„2 Dňa 18. októbra 2011 bolo v dodatku k *Úradnému vestníku Európskej únie* pod číslom EuropeAid/131516/D/SER/XK uverejnené oznámenie o vyhlásení užšieho konania týkajúce sa projektu s názvom ‚Podpora misie Eulex v Kosove vrtuľníkmi‘ s cieľom uzavretia zmluvy o poskytovaní služieb (Ú. v. EÚ 2011/S 200-324817). Oznámenie obsahovalo tento údaj: ‚Obstarávateľ: vedúci misie Eulex Kosovo, Priština, Kosovo‘.

3 Listom z 23. decembra 2011, ktorého prílohou boli okrem iného pokyny pre uchádzačov, vedúci misie Eulex Kosovo vyzval žalobkyňu, taliansku spoločnosť Elitaliana… vykonávajúcu činnosť v oblasti leteckých služieb poskytovaných vrtuľníkmi verejnoprávnym subjektom, aby sa zúčastnila na užšom konaní.

4 Žalobkyňa predložila ponuku v uvedenom užšom konaní.

5 Listom z 29. marca 2012 riaditeľ administratívy a služieb podpory misie Eulex Kosovo informoval žalobkyňu o tom, že jej ponuka bola zaradená na druhé miesto.

6 Listom z 2. apríla 2012 žalobkyňa požiadala misiu Eulex Kosovo o prístup k určitým dokumentom predloženým uchádzačom, ktorého ponuka bola zaradená na prvé miesto. Listom zo 17. apríla 2012 vedúci misie Eulex Kosovo odmietol povoliť prístup k týmto dokumentom.

7 Dňa 24. apríla 2012 vedúci misie Eulex Kosovo zadal zákazku uchádzačovi, ktorého ponuka bola zaradená na prvé miesto.“

B – *Konanie pred Všeobecným súdom*

15. Konanie pred Všeobecným súdom možno zhrnúť v rozsahu, v akom je relevantné pre toto odvolanie, nasledujúcim spôsobom.

16. Elitaliana návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 23. mája 2012 podala žalobu proti misii Eulex Kosovo, ktorou navrhla:

— zrušiť opatrenia, ktoré prijala misia Eulex Kosovo v rámci zadania verejnej zákazky s názvom „EuropeAid/131516/D/SER/XK – Podpora misie Eulex v Kosove vrtuľníkmi (PROC/272/11)“ inému uchádzačovi, čo jej Eulex Kosovo oznámila listom z 29. marca 2012, ako aj všetky súvisiace akty, a najmä oznámenie zo 17. apríla 2012, ktorým misia Eulex Kosovo odoprela žalobkyni prístup k požadovaným dokumentom,

— zaviazať misiu Eulex Kosovo na náhradu škôd, ktoré vznikli tým, že jej nebola zadaná uvedená zákazka,

— zaviazať misiu Eulex Kosovo na náhradu trov konania.

17. Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 14. septembra 2012 misia Eulex Kosovo vzniesla námietku neprípustnosti podľa článku 114 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Misia Eulex Kosovo navrhla zamietnuť žalobu ako neprípustnú a zaviazať spoločnosť Elitaliana na náhradu všetkých trov konania.

18. Dňa 28. novembra 2012 Elitaliana predložila svoje pripomienky k námietke neprípustnosti, pričom navrhla zamietnuť námietku neprípustnosti a v každom prípade doručiť žalobu inštitúcii považovanej za žalovaného účastníka konania.

C – *Napadnuté uznesenie*

19. Napadnutým uznesením Všeobecný súd vyhlásil žalobu za neprípustnú, pričom sa v prvom rade opieral o prvý dôvod neprípustnosti, ktorý uviedla žalovaná.

20. Všeobecný súd v prvom rade analyzoval námietku uvedenú misiou Eulex Kosovo, ktorá tvrdila, že „nemôže mať v tejto veci postavenie žalovanej, keďže nie je nezávislou organizáciou“ (napadnuté uznesenie, body 18 až 37).

21. Všeobecný súd začal svoju analýzu skúmaním otázky, či má misia Eulex Kosovo postavenie žalovaného účastníka konania, presnejšie či misia Eulex Kosovo predstavuje orgán, úrad alebo agentúru Únie v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ (napadnuté uznesenie, body 19 až 21).

22. Na základe analýzy znenia článku 1 ods. 1, článku 6, článku 7 ods. 1 a 2 a článku 11 jednotnej akcie 2008/124 Všeobecný súd dospel k tomuto záveru (napadnuté uznesenie, bod 26):

„Vzhľadom na vyššie uvedené ustanovenia nemá misia Eulex Kosovo právnu subjektivitu a nie je ani stanovené, že môže byť účastníkom konania na súdoch Únie.“

23. Keďže Všeobecný súd ďalej konštatoval, že Elitaliana požaduje zrušiť opatrenia, ktoré misia Eulex Kosovo prijala v súvislosti so zadaním zákazky, analyzoval pripísateľnosť predmetného rozhodnutia, pričom dospel k tomuto záveru (napadnuté uznesenie, bod 34): „Za týchto okolností sa treba domnievať, že akty prijaté vedúcim misie Eulex Kosovo v spornom zadávacom konaní možno pripísať Komisii, ktorá má postavenie žalovaného účastníka konania podľa článku 263 prvého odseku ZFEÚ. Tieto akty teda možno súdne preskúmať v súlade s požiadavkami všeobecnej zásady, na ktorú sa odvoláva žalobkyňa a podľa ktorej musí súdnemu preskúmaniu podliehať každý akt inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie, ktorý má mať právne účinky vo vzťahu k tretím osobám“. Všeobecný súd dodal (napadnuté uznesenie, bod 35), že „misia Eulex Kosovo teda nemá postavenie žalovaného účastníka konania“.

24. V druhom rade Elitaliana subsidiárne tvrdila, že za predpokladu, ak by misia Eulex Kosovo nemala postavenie žalovaného účastníka konania, Všeobecný súd môže určiť účastníka, proti ktorému možno ďalej viesť konanie (napadnuté uznesenie, bod 38).

25. Všeobecný súd však konštatoval, že v prejednávanej veci označenie misie Eulex Kosovo v žalobe nie je chyba spoločnosti Elitaliana. Naopak, z obsahu žaloby jasne vyplýva, že Elitaliana mala výslovne úmysel podať žalobu proti misii Eulex Kosovo, ktorá podľa nej predstavuje orgán, úrad alebo agentúru Únie v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ, čo žalobkyňa napokon potvrdila vo svojich pripomienkach k námietke neprípustnosti (napadnuté uznesenie, bod 39).

26. Po druhé Elitaliana navrhla, aby Všeobecný súd uznal, že sa dopustila ospravedlniteľného omylu a v tejto súvislosti sa odvoláva na judikatúru, ktorá uznáva existenciu takého omylu vtedy, ak správanie dotknutej inštitúcie samo osebe alebo v rozhodujúcej miere vyvolalo pochopiteľné pochybnosti u osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ktorá koná v dobrej viere a ktorá preukázala všetku starostlivosť požadovanú od bežne informovanej osoby (napadnuté uznesenie, bod 40).

27. V tejto súvislosti Všeobecný súd konštatoval, že existencia ospravedlniteľného omylu môže mať podľa judikatúry, na ktorú sa odvoláva Elitaliana, za následok iba to, že žaloba sa nesmie zamietnuť z dôvodu zmeškania lehoty na jej podanie. V tomto prípade však nie sú pochybnosti o tom, že Elitaliana dodržala lehotu na podanie žaloby (napadnuté uznesenie, bod 42).

28. Všeobecný súd tiež uviedol, že Elitaliana nikdy nesmerovala žalobu aj proti inému účastníkovi konania, než je misia Eulex Kosovo, ale obmedzila sa na to, že od Všeobecného súdu požadovala, aby určil žalovaného, proti ktorému treba podať prejednávanú žalobu, aby bola prípustná (napadnuté uznesenie, bod 42).

29. Všeobecný súd svoju analýzu ukončil v bode 45 napadnutého uznesenia takto:

„Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že z dôvodu, že misia Eulex Kosovo nemá postavenie žalovaného účastníka konania, je žaloba, ktorú proti nej podala žalobkyňa, neprípustná, pokiaľ ide tak o návrh na zrušenie, ako aj o návrh na náhradu škody, ktorý úzko súvisí s návrhmi na zrušenie (pozri v tomto zmysle rozsudok Súdneho dvora [Bossi/Komisia, 346/87, EU:C:1989:59], bod 31, a uznesenie Elti/Delegácia Európskej únie v Čiernej Hore [T-395/11, EU:T:2012:274]…, bod 74, a tam citovaná judikatúra), pričom nie je potrebné rozhodovať o údajnom nedostatku právomoci Všeobecného súdu vo vzťahu k aktom prijatým na základe ustanovení Zmluvy o [EÚ] týkajúcich sa SZBP.“

D – *Konanie pred Súdnym dvorom*

30. Svojím odvolaním Elitaliana navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnuté uznesenie a vyhovel žalobe podanej na prvom stupni alebo, ak sa Súdny dvor domnieva, že stav konania nedovoľuje rozhodnúť vo veci, vrátil vec na rozhodnutie Všeobecnému súdu.

31. Misia Eulex Kosovo navrhuje zamietnuť odvolanie a zaviazať spoločnosť Elitaliana na náhradu trov konania.

IV – **O odvolacích dôvodoch**

32. Elitaliana uvádza na podporu odvolania tri odvolacie dôvody, a to:

„1. Nesprávne právne posúdenie spočívajúce v neuznaní [misie Eulex Kosovo] ako orgánu/úradu alebo agentúry v zmysle článku 263 ZFEÚ. Porušenie zásady účinnej súdnej ochrany chápanej ako úplné dodržanie práva na obranu spojeného so všeobecnejšou zásadou rovnosti“;[4]

„2. Nesprávne právne posúdenie údajného stotožňovania [misie Eulex Kosovo] s delegáciami. Porušenie zásady účinnej súdnej ochrany chápanej ako úplné dodržanie práva na obranu spojeného so všeobecnejšou zásadou rovnosti“[5]; a

4 — Body 19 až 32 odvolania.

5 — Body 33 až 39 odvolania.

„3. Nesprávne právne posúdenie údajnej neexistencie ospravedlniteľného omylu. Porušenie zásady účinnej súdnej ochrany chápanej ako úplné dodržanie práva na obranu spojeného so všeobecnejšou zásadou rovnosti“ [6].

33. Všetkým trom odvolacím dôvodom predchádza časť s názvom „Premisa“ [7], ktorá odkazuje na „zásadu účinnej súdnej ochrany…, v súčasnosti zakotvenú v článkoch 6 a 13 [Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len ‚EDĽP‘)]“, ktorú má Súdny dvor uznať „prijatím nižšie uvedených dôvodov“.

34. Analýzu treba začať touto premisou.

A – *O „premise“*

1. Argumentácia účastníkov konania

35. Elitaliana sa k tejto zásade vyjadrila takto:

„17 Zásada účinnej súdnej ochrany už predstavuje hlavnú zásadu právneho systému Spoločenstva, ktorá je v súčasnosti zakotvená v článkoch 6 a 13 EDĽP, ktoré každému zaručujú právo na to, aby jeho vec bola prejednaná súdom, ktorý rozhodne o všetkých jeho občianskych právach alebo záväzkoch, pričom prístup k súdu, aby mohol byť účinný, musí každému zaručiť určitú a účinnú možnosť napadnúť akt, ktorý zasiahol do jeho právnej sféry. Prípadné obmedzenia sú v súlade s uvedenými normami len v prípade, že neznemožňujú prístup k súdu tak, že by to ohrozilo podstatu práva.

18 Napadnuté uznesenie, ktoré na jednej strane uznalo údajnú neexistenciu právnej subjektivity misie Eulex (ktorá ostatne prinajmenšom nie je zrejmá a predovšetkým nemôže byť obozretnou treťou osobou zistená, pretože nikdy nebola preukázaná), a na druhej strane odmietlo ospravedlniteľný omyl (aj keď Všeobecný súd určil jeho podmienky), malo v skutočnosti za následok to, že Elitaliana nemohla uplatniť použitý opravný prostriedok, pretože uznesenie jej odoprelo právo na obranu, ktoré jej, ako dúfame, Súdny dvor prizná tým, že uzná nasledujúce dôvody.“

36. Misia Eulex Kosovo uvádza, že Elitaliana uviedla toto tvrdenie subsidiárne pre prípad, ak by sa Súdny dvor domnieval, že má právomoc rozhodnúť, čo misia Eulex Kosovo odmieta. V každom prípade sa žalovaná domnieva, že Všeobecný súd neporušil články 6 a 13 EDĽP.

2. Posúdenie

37. Elitaliana tvrdí, že Všeobecný súd porušil články 6 a 13 EDĽP, keď rozhodol, že misia Eulex Kosovo nemá právnu subjektivitu a keď odmietol ospravedlniteľný omyl vo vzťahu k totožnosti žalovaného účastníka konania.

6 — Body 40 až 47 odvolania.

7 — Body 16 až 18 odvolania.

38. Najprv treba spresniť, že zásady stanovené v článkoch 6 a 13 EDĽP zodpovedajú zásadám stanoveným v článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), ktorá sa v podstate mala uplatniť v prejednávanom prípade. Na porušenie článku 47 Charty sa v prejednávanej veci možno odvolávať len prípade, ak sú žaloby podané proti inštitúciám, ktorých právomoc je vierohodne preukázaná, vyhlásené za neprípustné z iných ako procesných dôvodov a ak v takom prípade žalobca nemá k dispozícii žiadny účinný opravný prostriedok. [8]

39. Žaloba podaná na Všeobecný súd bola namierená proti účastníkovi konania, ktorý je podľa Všeobecného súdu nesprávne označený ako žalovaný účastník konania. Z odvolania vyplýva, že Elitaliana sa domnieva, že takéto konštatovanie predstavuje v prejednávanej veci porušenie jej základných práv zaručených článkom 47 Charty.

40. Podotýkam, že konštatovanie podľa ktorého misia Eulex Kosovo je nesprávne označená ako žalovaný účastník konania, buď preto, lebo misia nemá procesnú spôsobilosť, alebo z iných dôvodov, neumožňuje vyvodiť nedostatok súdnej ochrany.

41. V skutočnosti je problematika týkajúca sa článku 47 Charty zjavne predčasne predostretá. Ak bola žaloba podaná na účastníka konania, ktorý je nesprávne označený ako žalovaný, nemohlo dôjsť k porušeniu uvedeného článku. Situáciu spoločnosti Elitaliana možno analyzovať z hľadiska tohto článku len v prípade, ak bola žaloba proti správnemu žalovanému podaná na príslušný súd, ktorý konštatoval neexistenciu možnosti podania opravného prostriedku.

42. Lenže argumentácia spoločnosti Elitaliana je v tomto ohľade neúčinná. Pokiaľ ide o tvrdenie, že pre spoločnosť Elitaliana bolo mimoriadne ťažké určiť žalovaného účastníka konania pred Všeobecným súdom, vrátim sa k nemu v súvislosti s tretím odvolacím dôvodom.

B – *O prvom odvolacom dôvode založenom na neuznaní misie Eulex Kosovo za orgán, úrad alebo agentúru Únie v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ*

1. Tvrdenia účastníkov konania

43. Svojím prvým odvolacím dôvodom Elitaliana tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že „misia Eulex Kosovo nemá právnu subjektivitu a nie je ani stanovené, že môže byť účastníkom konania na súdoch Únie“ (napadnutý rozsudok, bod 26). Spoločnosť Elitaliana tvrdí, že misia Eulex Kosovo má všetky požadované vlastnosti na to, aby mohla byť považovaná za orgán, úrad alebo agentúru Únie v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ.

44. Misia Eulex Kosovo navrhuje tento odvolací dôvod zamietnuť.

2. Posúdenie

45. Treba uviesť, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora sa mechanizmus preskúmania súdom stanovený v článku 263 ZFEÚ uplatňuje na orgány, úrady a agentúry zriadené normotvorcom Únie, ktorým bola zverená právomoc prijímať voči fyzickým alebo právnickým osobám právne záväzné akty v osobitných oblastiach, ako je Európska agentúra pre bezpečnosť letectva (AESA), Európska agentúra pre lieky (EMA), Európska chemická agentúra (ECHA), Úrad Spoločenstva pre odrody rastlín (OCVV) a Úrad pre harmonizáciu vnútorného trhu (ochranné známky a vzory) (ÚHVT). [9]

8 — Podotýkam, že v uznesení H/Rada a i. (T-271/10, EU:T:2014:702) sa Všeobecný súd domnieval, že v prejednávanej veci existuje možnosť podať opravný prostriedok na vnútroštátne orgány.

9 — Pozri rozsudky Spojené kráľovstvo/Parlament a Rada (C-270/12, EU:C:2014:18, bod 81), ako aj Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:2229, bod 46).

46. Na účely posúdenia, či orgán, úrad alebo agentúra spĺňa vymedzenie podľa článku 263 prvého odseku ZFEÚ, je potrebné preskúmať nástroj, ktorým sa zriaďuje tento subjekt. Judikatúra v tomto smere umožňuje uplatniť najmenej dve kritériá, [10] ktoré misia Eulex Kosovo podľa všetkého nespĺňa.

47. Po prvé jednotná akcia 2008/124 nestanovuje, že misia Eulex Kosovo má právnu subjektivitu, ako je to často napríklad pri aktoch, ktorými sa zriaďujú agentúry [11], a ani nestanovuje, že má procesnú spôsobilosť, aby mohla byť účastníkom konania pred súdmi Únie. [12]

48. Po druhé akty, ktorými sa zriaďujú orgány, úrady alebo agentúry Únie často obsahujú ustanovenie, ktoré odkazuje na príslušný článok zmluvy a zároveň vymedzuje rozsah žaloby. [13] V jednotnej akcii 2008/124 však takéto ustanovenie nie je.

49. Na podporu svojich návrhov Elitaliana uvádza rozsudok Všeobecného súdu Sogelma/AER [14]. V tomto rozsudku Všeobecný súd preskúmal svoju právomoc rozhodnúť o žalobe podanej na základe článku 230 štvrtého odseku ES (teraz článok 263 ZFEÚ) proti aktu Európskej agentúry pre obnovu (EAO). Lenže tento rozsudok bol vynesený v úplne iných súvislostiach, pričom Všeobecný súd presne konštatoval, že EAO je orgán Spoločenstva s právnou subjektivitou, ktorý bol zriadený nariadením a že nariadenie, ktorým sa agentúra zriadila, výslovne stanovuje príslušnosť Súdneho dvora. [15]

50. Skutočnosť, že konštitutívny nástroj výslovne stanovuje možnosť podať opravný prostriedok na Súdny dvor, potvrdzuje toto spojenie s článkom 263 ZFEÚ. Neexistencia takého ustanovenia však podľa môjho názoru sama osebe neumožňuje konštatovať neexistenciu takého spojenia.

51. V skutočnosti, aj keď neexistuje výslovné ustanovenie priznávajúce uvedenému subjektu právnu subjektivitu, domnievam sa, že znenie článku 263 piateho odseku ZFEÚ zakladá veľmi silnú domnienku v tom zmysle, že ak inštitúcie zriadia subjekt, ktorý môže prijímať rozhodnutia týkajúce sa jednotlivcov, v takom prípade musí existovať možnosť podať opravný prostriedok. Za daných okolností je možné pripustiť túto domnienku existencie možnosti podať opravný prostriedok za veľmi prísnych podmienok. V prípade subjektu, ktorý má vlastnú právnu subjektivitu, vlastné právne právomoci a ktorému boli zverené úlohy určitej povahy, možno predpokladať, že má procesnú spôsobilosť na to, aby mohol byť účastníkom konania na európskom súde alebo mohol byť na takom súde žalovaný aj v prípade neexistencie výslovného ustanovenia v tomto zmysle. [16]

52. Preskúmanie jednotnej akcie 2008/124 v skutočnosti preukázalo, že ide o spoločnú misiu Rady a Komisie. Uvedená spoločná akcia nepriznáva misii Eulex Kosovo samostatnú právnu subjektivitu. Podľa článkov 11 a 12 Rada a PVB vykonávajú politickú kontrolu a strategické usmerňovanie. Jej článok 16 navyše podriaďuje finančný aspekt misie kontrole zo strany Komisie.

10 — Pozri moje návrhy vo veci Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:155, body 34 až 36).

11 — Pozri napríklad článok 100 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 z 18. decembra 2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH) a o zriadení Európskej chemickej agentúry, o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 793/93 a nariadenia Komisie (ES) č. 1488/94, smernice Rady 76/769/EHS a smerníc Komisie 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES (Ú. v. EÚ L 396, s. 1, ďalej len „nariadenie REACH“), ktorý stanovuje, že uvedená agentúra je orgánom Európskeho spoločenstva a má právnu subjektivitu. Okrem toho sa orgány zriadené Úniou, ktoré majú právnu subjektivitu, vykazujú v rámci rozpočtu Únie osobitne; pozri v tejto súvislosti dokument COM(2012) 300 z 25. mája 2012 s názvom „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 dostupný v angličtine).

12 — Je celkom možné tak v súkromnom práve, ako aj vo verejnom práve, že subjekt, ktorý nemá vlastnú právnu subjektivitu, má napriek tomu procesnú spôsobilosť, aby mohol byť účastníkom konania na súdoch. O procesnej spôsobilosti pozri rozsudok Überseering (C-208/00, EU:C:2002:632) a moje návrhy vo veci VALE Építési (C-378/10, EU:C:2011:841, bod 37).

13 — Pozri napríklad článok 94 ods. 1 nariadenia REACH, ktorý stanovuje, že v súlade s článkom 263 ZFEÚ možno na Všeobecnom súde alebo na Súdnom dvore podať žalobu proti rozhodnutiu prijatému odvolacou radou ECHA alebo proti rozhodnutiu prijatému agentúrou v prípadoch, keď nie je možné odvolať sa na ECHA.

14 — T-411/06, EU:T:2008:419.

15 — Rozsudok Sogelma/AER (EU:T:2008:419, body 34 a 50).

16 — Treba však zdôrazniť, že prejednávaná vec sa odlišuje od veci rozsudku Les Verts/Parlament (294/83, EU:C:1986:166, body 23 a 24).

53. Tieto skutočnosti ma privádzajú k záveru, že misia Eulex Kosovo nie je orgánom, úradom alebo agentúrou v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ. Je skôr spoločnou misiou dvoch inštitúcií. Vzhľadom na túto skutočnosť sa podľa môjho názoru v podstate nevylučuje možnosť priznať misii právnu subjektivitu na základe funkčného posúdenia.[17] Misia bola zriadená normatívnym aktom a môže napríklad prijímať rozhodnutia, ktoré majú právne účinky voči tretím osobám. Systematika jednotnej akcie 2008/124 však dokazuje vôľu podriadiť misiu prirodzenej závislosti od uvedených inštitúcií.[18] Podobnú situáciu, v danom prípade situáciu medzi Komisiou a Strediskom jadrového výskumu, už analyzoval generálny advokát Roemer vo svojich návrhoch vo veci Ufficio imposte consumo/Komisia[19]. V prejednávanej veci však ide skôr o dočasný subjekt pre spoluprácu medzi inštitúciami, než o úrad alebo agentúru, ktorá má vlastnú právnu subjektivitu.

54. Za týchto okolností zastávam názor, že misiu Eulex Kosovo nemožno považovať za subjekt, proti ktorému možno podať odvolanie na základe článku 263 prvého odseku ZFEÚ. Všeobecný súd teda mohol oprávnene konštatovať, že misia Eulex Kosovo nie je orgán, úrad alebo agentúra Únie v zmysle uvedeného ustanovenia.

55. Preto navrhujem zamietnuť prvý odvolací dôvod ako nedôvodný.

C – O druhom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom stotožňovaní misie Eulex Kosovo s delegáciami Európskej únie

1. Tvrdenia účastníkov konania

56. Svojím druhým odvolacím dôvodom Elitaliana tvrdí, že Všeobecný súd nesprávne usúdil, že k misii Eulex Kosovo treba pristupovať ako k delegácii Komisie v súlade s judikatúrou Všeobecného súdu týkajúcou sa delegácie Európskej únie v Čiernej Hore, a že v dôsledku toho je Komisia inštitúciou, ktorej prislúcha brániť na súdoch Únie predmetný akt podľa článku 263 prvého odseku ZFEÚ (napadnuté uznesenie, body 27 až 35).

57. Eulex Kosovo navrhuje tento odvolací dôvod zamietnuť.

2. Posúdenie

a) Rozlišovanie medzi delegáciami a misiami

58. Pokiaľ ide o rozlišovanie medzi delegáciou a misiou, treba najprv uviesť dva aspekty prítomnosti Únie mimo územia Únie.

17 — K funkčnému prístupu pozri rozhodnutie Rady 2010/427/EÚ z 26. júla 2010 o organizácii a fungovaní Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (Ú. v. EÚ L 201, s. 30), ktoré vo svojom článku 1 stanovuje, že Európska služba pre vonkajšiu činnosť „je funkčne nezávislý orgán Európskej únie oddelený od Generálneho sekretariátu Rady [Európskej únie] a od [Európskej] Komisie a *disponuje právomocami potrebnými na výkon svojich úloh a plnenie svojich cieľov*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Pozri tiež GATTI, M.: Diplomats at the Bar: The European External Action Service before EU Courts. *European Law Review*, 2014, s. 664.

18 — Na rozdiel od Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ), ktorá je podľa článku 1 ods. 2 rozhodnutia 2010/427 funkčne nezávislý orgán a má pasívnu legitimáciu, misia Eulex Kosovo nemá tie isté vlastnosti. Skutočnosti, ktoré misia Eulex Kosovo uviedla vo svojom vyjadrení k žalobe, možno zhrnúť takto. Po prvé misia Eulex Kosovo má skôr štatút operácie krízového riadenia v rámci zodpovednosti Rady, ktorá ju zriadila a ktorá vykonáva politickú kontrolu a strategické usmerňovanie. Po druhé na vôľu normotvorcu ponímať misie iba ako „operácie“ a nie ako orgány, poukazuje skutočnosť, že členské štáty dočasne vysielajú personál „do velenia“ misie, ale „prispievajúci štát alebo inštitúcia Únie, ktorá dočasne vyslala člena personálu [na misiu Eulex Kosovo], zodpovedá za riešenie akýchkoľvek nárokov súvisiacich s dočasným vyslaním, ktoré uplatní člen personálu alebo ktoré sa člena personálu týkajú. Dotknutý prispievajúci štát alebo inštitúcia EÚ zodpovedá za začatie akéhokoľvek konania voči vyslanému pracovníkovi“ (pozri článok 10 ods. 2 jednotnej akcie 2008/124). Po tretie na činnostiach misie Eulex Kosovo sa zúčastňujú tretie krajiny. Po štvrté vedúci misie Eulex Kosovo uzavrel s Komisiou zmluvu, podľa ktorej „si Komisia zvolila za osobitného poradcu Xaviera Bouta de Marnhaca“, ktorý teda nebol prijatý na základe výberového konania podľa postupu orgánov európskych inštitúcií, ale ako nezávislý poradca na dobu určitú.

19 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Roemer vo veci Ufficio imposte consumo/Komisia (2/68-IMM, EU:C:1968:45, strana 647).

59. Prvý aspekt sa týka prítomnosti v zahraničí a vonkajšej činnosti podľa Zmluvy o ES. Do tohto rámca sú zahrnuté *delegácie* v tretích krajinách a v medzinárodných organizáciách. Judikatúra, väčšinou pochádzajúca od Všeobecného súdu, je dosť jasná a podľa môjho názoru aj správna. Právomoc Súdneho dvora je založená na bežných ustanoveniach Zmluvy, ako sú ustanovenia o žalobe o neplatnosť a žalobe o náhradu škody. Z judikatúry Všeobecného súdu pochádzajúcej z obdobia pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy a zriadením ESVČ [20] vyplýva, že za takých okolností by v skutočnosti mala byť na súde žalovaná Komisia. Delegácie sú pripojené ku Komisii, a tak by akákoľvek žaloba mala byť podaná proti Komisii. [21] Všeobecný súd preto rozhodol, že žaloba, ktorá smeruje len proti delegácii, je neprípustná. [22]

60. Druhý aspekt sa týka vonkajšej činnosti v rámci SZBP. Ide najmä o opatrenia, ktorými sa zriaďujú *misie* SZBP v tretích krajinách. Judikatúra, predovšetkým judikatúra Všeobecného súdu, nie je rozsiahla. Podaných bolo iba niekoľko žalôb, ktoré boli neskôr vzaté späť a teda vymazané. [23] Z ojedinelých vecí, v prípade ktorých Všeobecný súd vydal uznesenie, treba spomenúť vec H/Rada a i. V napadnutom uznesení Všeobecný súd odkazuje okrem iného na uznesenie predsedu Všeobecného súdu o predbežných opatreniach. [24] Pokiaľ ide o konanie vo veci samej, H/Rada a i., Všeobecný súd zamietol žalobu ako neprípustnú, avšak prebieha odvolacie konanie. [25] Táto vec sa týkala policajnej misie Európskej únie v Bosne a Hercegovine. [26] So zreteľom na neveľký počet rozhodnutí Všeobecného súdu týkajúcich sa misií SZBP treba konštatovať, že v tejto oblasti judikatúra zďaleka nie je ustálená.

61. Podľa môjho názoru sa judikatúra Všeobecného súdu týkajúca sa delegácií Únie nevzťahuje na misie zriadené Úniou, aj keď tieto dva typy subjektov, samozrejme, majú podobné vlastnosti, ako napríklad, že nemajú právnu subjektivitu. Vzhľadom na neexistenciu výslovných ustanovení je potrebné preskúmať skutočnú povahu väzby medzi misiami a inštitúciami.

62. Treba zdôrazniť, že v napadnutom uznesení nie je odôvodnenie Všeobecného súdu založené na dokonalej analógii medzi postavením delegácie a postavením misie. Všeobecný súd, samozrejme, uvádza uznesenie týkajúce sa delegácie Európskej únie v Čiernej Hore [27], ale pritom poukazuje na to, že „akty prijaté na základe delegovaných právomocí sa bežne pripisujú delegujúcej inštitúcii, ktorej prislúcha brániť na súde predmetný akt“ (napadnuté uznesenie, bod 33). Po tomto konštatovaní sa v bode 34 napadnutého uznesenia vyjadril takto:

„Za týchto okolností sa treba domnievať, že akty prijaté vedúcim misie Eulex Kosovo v spornom zadávacom konaní možno pripísať Komisii, ktorá má postavenie žalovaného účastníka konania podľa článku 263 prvého odseku ZFEÚ. Tieto akty teda možno súdne preskúmať v súlade s požiadavkami všeobecnej zásady, na ktorú sa odvoláva žalobkyňa a podľa ktorej musí súdnemu preskúmaniu podliehať každý akt inštitúcie, orgánu, úradu alebo agentúry Únie, ktorý má mať právne účinky vo vzťahu k tretím osobám.“

63. Všeobecný súd teda na rozdiel od tvrdenia spoločnosti Elitaliana nepostavil misie SZBP na roveň delegáciám Komisie.

20 — Pozri poznámku pod čiarou 17.

21 — Rozsudok IDT Biologika/Komisia (T-503/10, EU:T:2012:575).

22 — Uznesenie Tecnoprocess/Komisia a Delegácia Európskej únie v Maroku (T-264/09, EU:T:2011:319).

23 — Pozri v tejto súvislosti ako príklad uznesenia Fucci/MINUK (T-51/05, EU:T:2005:175), ako aj Unity OSG FZE/Rada a EUPOL Afganistan (T-511/08, EU:T:2010:138).

24 — Pozri uznesenie H/Rada a i. (T-271/10 R, EU:T:2010:315), ako aj napadnuté uznesenie, bod 26.

25 — Pozri uznesenie H/Rada a i. (EU:T:2014:702) a vec H/Rada a i. (C-455/14 P), o ktorej zatiaľ Súdny dvor nerozhodol.

26 — Pozri jednotnú akciu Rady 2002/210/SZBP z 11. marca 2002 o policajnej misii Európskej únie (Ú. v. ES L 70, s. 1) a rozhodnutie Rady 2009/906/SZBP z 8. decembra 2009 o policajnej misii Európskej únie (EUPM) v Bosne a Hercegovine (Ú. v. EÚ L 322, s. 22).

27 — Uznesenie Elti/Delegácia Európskej únie v Čiernej Hore (T-395/11, EU:T:2012:274).

b) Väzba medzi misiami a inštitúciami

64. Pokiaľ ide o prvý odvolací dôvod, práve som konštatoval, že misia Eulex Kosovo nemá požadované vlastnosti na to, aby sama mohla byť považovaná za spôsobilú brániť sa pred Súdnym dvorom podľa článku 263 prvého odseku ZFEÚ. Takisto som uviedol, že misia Eulex Kosovo nie je pripojená ku Komisii ako delegácia. Treba teda preskúmať väzbu medzi touto misiou a inštitúciami.

65. Z jednotnej akcie 2008/124 vyplýva, že misia Eulex Kosovo bola zriadená ako subjekt oddelený od Rady a Komisie. Z ustanovení jednotnej akcie 2008/124/SZBP a zmluvy uzavretej medzi vedúcim misie a Komisiou predovšetkým vyplýva, že väzby na Komisiu sú osobitne úzke v oblasti administratívy a finančných aspektov. Všeobecný súd konštatoval, že tieto väzby v skutočnosti v ich súhrne predstavujú delegovanie právomocí, ktoré bežne vykonáva Komisia, na misiu Eulex Kosovo a na vedúceho tejto misie. Na základe toho rozhodol, že akty prijaté misiou Eulex Kosovo vrátane jej vedúceho nakoniec možno pripísať Komisii (napadnuté uznesenie, bod 34). Odôvodnenie Všeobecného súdu znie takto:

„30 Treba konštatovať, že opatrenia prijaté v rámci sporného zadania verejnej zákazky sa týkajú rozpočtu misie Eulex Kosovo.

31 Podľa článku 16 ods. 2 jednotnej akcie 2008/124 sa však všetky výdavky musia spravovať v súlade s pravidlami a postupmi Spoločenstva, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie. Podľa článku 8 ods. 5 tejto jednotnej akcie vedúci misie zodpovedá za plnenie rozpočtu misie Eulex Kosovo a na tento účel podpisuje zmluvu s Európskou komisiou. Ako vyplýva zo spisu, vedúci misie Eulex Kosovo podpísal takúto zmluvu s Komisiou. Komisia teda zverila niektoré úlohy pri plnení rozpočtu misie Eulex Kosovo vedúcemu tejto misie, tak ako to upravuje článok 54 ods. 2 písm. d) nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 74), v znení zmien a doplnení.

32 Zverenie týchto úloh odráža najmä článok 16 ods. 3 a 4 jednotnej akcie 2008/124 týkajúci sa finančných ustanovení. Podľa odseku 3 totiž vedúci misie môže uzatvárať technické dohody, ktorých predmetom je poskytovanie zariadenia, služieb a priestorov pre misiu Eulex Kosovo iba so súhlasom Komisie. Odsek 4 stanovuje, že vedúci misie podáva Komisii, ktorá nad ním vykonáva dohľad, úplné správy o činnostiach, ktoré vykonal v rámci svojej zmluvy.“

66. Toto odôvodnenie, s ktorým súhlasím, nie je postihnuté nesprávnym právnym posúdením. Všeobecný súd oprávnene usúdil, že vzhľadom na neexistenciu vlastnej právnej subjektivity treba zistiť, aká je väzba na predmetné úlohy, v prejednávanej veci na rozpočtové otázky v súvislosti s opatreniami prijatými v spornom zadávacom konaní. Na rozdiel od tvrdenia spoločnosti Elitaliana nie je odôvodnenie Všeobecného súdu založené na postavení misie Eulex Kosovo na roveň delegáciám Únie, ale na funkčnom prístupe k predmetným úlohám.

67. Vzhľadom na uvedené treba zamietnuť druhý odvolací dôvod v celom rozsahu.

D – *O treťom odvolacom dôvode založenom na údajnej neexistencii ospravedlniteľného omylu*

1. Tvrdenia účastníkov konania

68. Elitaliana svojím tretím odvolacím dôvodom tvrdí, že Všeobecný súd sa nesprávne domnieval, že pri určení žalovaného účastníka konania nedošlo k ospravedlniteľnému omylu, keď usúdil, že „existencia ospravedlniteľného omylu môže… mať za následok iba to, že žaloba sa nesmie zamietnuť z dôvodu zmeškania lehoty na jej podanie“ (napadnuté uznesenie, body 41 a 43). Elitaliana sa domnieva, že judikatúra týkajúca sa ospravedlniteľného omylu sa môže vzťahovať aj na totožnosť žalovaného účastníka konania a navrhuje, aby Súdny dvor určil v prejednávanej veci správneho žalovaného účastníka konania.

69. Eulex Kosovo navrhuje tento odvolací dôvod zamietnuť.

2. Posúdenie

70. Hneď na začiatku podotýkam, že Všeobecný súd konštatoval, že v tomto prípade označenie misie Eulex Kosovo v žalobe nie je chyba spoločnosti Elitaliana (napadnuté uznesenie, bod 39). V napadnutom uznesení však Všeobecný súd pripustil, že „bolo pre [spoločnosť Elitaliana] nepopierateľne ťažké určiť osobu, ktorej bolo možné pripísať sporné opatrenia a ktorá mala postavenie žalovaného“ (bod 41).

71. Toto konštatovanie, ktoré mi pripadá plne odôvodnené, je založené na premise Všeobecného súdu, podľa ktorej mala byť žaloba podaná proti Komisii.

72. Súhlasím s analýzou Všeobecného súdu, podľa ktorej Elitaliana nemôže oprieť svoje návrhy o judikatúru týkajúcu sa ospravedlniteľného omylu. Táto judikatúra sa totiž týka procesných lehôt [28] a nemožno sa jej dovolávať za okolností, keď žalobkyňa nesprávne označila žalovaného účastníka konania.

73. Aj keby sa takýto omyl uznal, žalovanému účastníkovi konania, proti ktorému bola podaná žaloba, by nebolo možné prisúdiť právnu subjektivitu, aby sa mohol brániť. V tomto zmysle sa nemožno odvolávať na ospravedlniteľný omyl. Ospravedlniteľný omyl by mohol byť uplatnený len v inom konaní proti inému účastníkovi konania a mohol by byť uvedený ako odôvodnenie prípadného zmeškania lehoty na podanie žaloby o neplatnosť a/alebo prípadne žaloby o náhradu škody.

74. Nakoniec pripomínam, že Všeobecný súd neprijal stanovisko k svojej údajnej nepríslušnosti [29] a Elitaliana v tomto ohľade napadnuté uznesenie vo svojom odvolaní nespochybnila. Táto otázka sa môže riešiť v inom konaní a hneď, ako Všeobecný súd o nej rozhodne, Súdny dvor bude môcť v štádiu odvolacieho konania preskúmať dôvodnosť rozhodnutia Všeobecného súdu. Keďže sa však v prejednávanej veci Všeobecný súd k otázke nevyjadril, rozhodnúť o nej neprislúcha ani Súdnemu dvoru.

75. Všeobecný súd sa teda nedopustil žiadneho nesprávneho právneho posúdenia, keď v napadnutom uznesení rozhodol zamietnuť odvolací dôvod spoločnosti Elitaliana založený na ospravedlniteľnom omyle.

28 — Pozri napadnuté uznesenie, bod 40.

29 — Pozri bod 45 napadnutého uznesenia, citovaný v bode 29 týchto návrhov. Okrem toho sa tiež domnievam, že v napadnutom uznesení došlo v uvedenom bode 45 k chybe v písaní. Namiesto „aktom prijatým na základe ustanovení Zmluvy o FEÚ týkajúcich sa SZBP“ malo byť pravdepodobne uvedené „aktom prijatým na základe ustanovení Zmluvy o EÚ týkajúcich sa SZBP“. Tá istá pripomienka platí pre bod 18 napadnutého uznesenia.

76. Keďže odvolacie dôvody nie sú dôvodné, odvolanie treba zamietnuť v celom rozsahu.

V – **Návrh**

77. Z týchto dôvodov navrhujem, aby Súdny dvor zamietol odvolanie a zaviazal spoločnosť Elitaliana SpA na náhradu trov konania.