Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NILSE WAHLA
přednesené dne 8. září 2016 [1]

Řízení o posudku 3/15

zahájené na žádost Evropské komise

„Uzavírání mezinárodních dohod Evropskou unií — Marrákešská smlouva o usnadnění přístupu k publikovaným dílům nevidomým a zrakově postiženým osobám či osobám s jinými poruchami čtení — Pravomoc Evropské unie — Právní základy — Článek 19 SFEU — Článek 114 SFEU — Článek 153 SFEU — Článek 207 SFEU — Článek 209 SFEU — Směrnice 2001/29/ES“

1. Mezinárodní dohody mohou sledovat současně několik různých cílů a jejich uzavření ze strany Evropské unie tak může vést ke vzniku některých specifických právních otázek v rámci právního systému Unie. Nesnadným úkolem může být zejména vymezení správného právního základu pro uzavření mezinárodní dohody a určení povahy pravomoci vykonávané Evropskou unií při uzavírání dané dohody. Bohužel, avšak patrně nijak překvapivě se unijní orgány ve svých závěrech někdy rozcházejí s vládami členských států.

2. Uvedenou situaci ilustruje i projednávaná věc, v níž Komise žádá Soudní dvůr o vysvětlení, zda má Evropská unie výlučnou pravomoc uzavřít Marrákešskou smlouvu o usnadnění přístupu k publikovaným dílům nevidomým a zrakově postiženým osobám či osobám s jinými poruchami čtení [2] (dále jen „Marrákešská smlouva“) sjednanou v rámci Světové organizace duševního vlastnictví (World Intellectual Property Organization; dále jen „WIPO“).

I – Právní rámec

A – *Marrákešská smlouva*

3. V preambuli Marrákešské smlouvy uvádějí smluvní strany mimo jiné důvody pro uzavření uvedené smlouvy a její cíle. Mají zejména na zřeteli „zásady nediskriminace, rovných příležitostí, přístupu a plného a účinného zapojení a začlenění do společnosti, které byly vyhlášeny ve Všeobecné deklaraci lidských práv a svobod a Úmluvě OSN o právech osob se zdravotním postižením“. Mají také na paměti „problémy, které ohrožují celkový rozvoj osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení,“ a zdůrazňují, „jaký význam má ochrana autorského práva jako pobídka k inovacím a odměna za literární a umělecké výtvory“. Prohlašují, že mají na vědomí „překážky, které osobám se zrakovým postižením nebo s jinými poruchami čtení ztěžují přístup k publikovaným dílům“ a „nutnost zvýšit

1 — Původní jazyk: angličtina.

2 — Marrákešská smlouva o usnadnění přístupu k publikovaným dílům nevidomým a zrakově postiženým osobám či osobám s jinými poruchami čtení, Světové organizace duševního vlastnictví, 27. června 2013, TRT/MARRAKESH/001.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

počet děl v přístupném formátu a zlepšit rozšíření těchto děl“. Uznávají, že „i přes rozdíly ve vnitrostátních právních předpisech týkajících se autorského práva je možné prostřednictvím zlepšeného právního rámce na mezinárodní úrovni posílit pozitivní vliv nových informačních a komunikačních technologií na život osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení“.

4. V preambuli se rovněž zdůrazňuje, že „mnoho členských států sice ve svých vnitrostátních právních předpisech o autorských právech stanovilo omezení a výjimky ve prospěch osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení“, přesto však „stále ještě existuje nedostatek kopií v přístupném formátu pro tyto osoby“. Ve skutečnosti je zapotřebí značných zdrojů, aby se tato díla dotčeným osobám zpřístupnila, přičemž nedostatek možností pro přeshraniční výměnu kopií v přístupném formátu jejich dostupnost dvojnásobně ztěžuje.

5. Smluvní strany dále uznávají „jak význam úlohy nositelů práv při zpřístupňování jejich děl osobám se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení, tak význam vhodných omezení a výjimek pro zpřístupnění děl těmto osobám, zejména v případě, kdy trh není schopen takový přístup poskytnout“. Uznávají navíc „nutnost zachovat rovnováhu mezi účinnou ochranou autorských práv a zájmem širší veřejnosti […] a skutečnost, že tato rovnováha musí ve prospěch osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení usnadnit účinný a včasný přístup k dílům“.

6. Článek 2 Marrákešské smlouvy obsahuje vymezení pojmů „díla“ [3], „kopie v přístupném formátu“ [4] a „schválený subjekt“ [5] pro účely uvedené smlouvy. Článek 3 dále vymezuje pojem „dotčená osoba“ – v zásadě jako osobu, která trpí jedním či více druhy postižení, v jejichž důsledku není schopná číst tištěná díla. Tato široká definice zahrnuje osoby se zrakovým a fyzickým postižením, která jim znemožňují držení knihy, či manipulaci s ní..

7. Povinnosti smluvních stran jsou stanoveny zejména v článcích 4 až 6 Marrákešské smlouvy. Konkrétněji čl. 4 odst. 1 upravuje možnost výjimky či omezení z vnitrostátních právních předpisů o autorských právech umožňující za určitých podmínek vytvořit kopie v přístupném formátu s cílem usnadnit dotčeným osobám dostupnost kopií děl v přístupném formátu. Podle zmíněného ustanovení mohou smluvní strany rovněž stanovit omezení nebo výjimku z práva na veřejné provozování a provádění, aby se pro dotčené osoby usnadnil přístup k dílům. Článek 5 odst. 1 se týká přeshraniční výměny kopií v přístupném formátu: „Pokud byla kopie v přístupném formátu vyrobena podle ustanovení o omezení nebo výjimce nebo ze zákona, smluvní strany stanoví, že tuto kopii v přístupném formátu může schválený subjekt šířit nebo zpřístupnit dotčené osobě nebo schválenému subjektu jiné smluvní strany.“ Článek 6 se týká dovozu kopií v přístupném formátu a stanoví, že „[v] míře, v které vnitrostátní právo smluvní strany dotčené osobě, osobě, která jedná jejím jménem, nebo schválenému subjektu dovoluje pořizovat kopie díla v přístupném formátu, jim vnitrostátní právo smluvní strany rovněž dovolí dovážet ve prospěch dotčených osob kopie v přístupném formátu, a to bez souhlasu nositele autorských práv“.

8. Článek 7 Marrákešské smlouvy ukládá smluvním stranám zajistit dotčeným osobám přístup v případech, kdy nositelé práv přijmou k ochraně autorského práva technologická opatření. Účelem článku 8 uvedené smlouvy je chránit soukromí dotčených osob, zatímco článek 9 se týká spolupráce, jež usnadní přeshraniční výměnu kopií v přístupném formátu.

3 — Pojem „díla“ odkazuje na literární a umělecká díla ve smyslu čl. 2 odst. 1 Bernské úmluvy o ochraně literárních a uměleckých děl (dále jen „Bernská úmluva“) ve formě textu, písemných děl nebo souvisejících ilustrací, ať již byly publikované nebo jinak sdělené veřejnosti v jakémkoli médiu. Uvedený pojem zahrnuje i díla v audio formě, jako jsou například audioknihy.

4 — „Kopií v přístupném formátu“ se rozumí kopie díla, která byla zhotovená odlišným způsobem nebo v odlišné formě a která umožňuje dotčené osobě přístup k dílu. Smějí ji používat výhradně dotčené osoby a musí dodržet nedotknutelnost originálu.

5 — „Schváleným subjektem“ je vládní instituce nebo jiná organizace uznávaná vládou, která na neziskovém základě poskytuje nevidomým a zrakově postiženým osobám či osobám s jinými poruchami čtení vzdělávání, instruktážní výuku, adaptivní četbu nebo přístup k informacím.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

9. Články 10, 11 a 12 Marrákešské smlouvy poskytují obecná vodítka k výkladu a použití dané smlouvy. Článek 11 mimo jiné stanoví, že smluvní strany musí plnit povinnosti vyplývající z Bernské úmluvy o ochraně literárních a uměleckých děl, Dohody o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (dále jen „dohoda TRIPS“) a Smlouvy WIPO o právu autorském (dále jen „smlouva WCT“) [6].

10. Články 13 až 22 Marrákešské smlouvy konečně obsahují správní a procesní ustanovení. Článek 15 odst. 3 zejména zní takto: „Evropská unie se může stát stranou této smlouvy poté, co učinila na diplomatické konferenci, která přijala tuto smlouvu, prohlášení uvedené v předchozím odstavci.“ Článek 18 stanoví, že smlouva vstoupí v platnost „tři měsíce poté, co 20 způsobilých stran […] uloží ratifikační listiny nebo listiny o přistoupení“. V článku 21 odst. 1 je uvedeno, že smlouva „je podepsána v jediném originálu v anglickém, arabském, čínském, francouzském, ruském a španělském jazyce, přičemž všechna tato znění mají stejnou platnost“.

B – *Unijní právo*

11. Směrnice 2001/29/ES [7] harmonizuje určité aspekty autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti. Tento právní předpis zejména harmonizuje výlučné právo autorů na rozmnožování jejich děl [čl. 2 písm. a)], právo na sdělování jejich děl veřejnosti, včetně práva na zpřístupnění jejich děl veřejnosti (čl. 3 odst. 1) a výlučné právo na rozšiřování (článek 4) jejich děl.

12. V článku 5 odst. 2 a 3 směrnice 2001/29 jsou vymezeny případy, kdy mohou členské státy stanovit výjimky nebo omezení práva na rozmnožování stanoveného v článku 2 a dalších práv stanovených v článcích 2 a 3 směrnice. Článek 5 odst. 3 písm. b) odkazuje zejména na „užití ve prospěch osob zdravotně postižených, přičemž toto využití se přímo týká uvedeného postižení a je nekomerční povahy, a to v rozsahu vyžadovaném dotyčným postižením“ [8]. Článek 5 odst. 4 doplňuje, že „pokud mohou členské státy stanovit výjimku nebo omezení týkající se práva na rozmnožování podle odstavců 2 a 3, mohou podobně stanovit výjimku nebo omezení týkající se práva na rozšiřování uvedeného v článku 4, a to v rozsahu opodstatněném účelem povoleného rozmnožování“. Článek 5 odst. 5 poté stanoví, že stanovené výjimky a omezení „mohou být použity pouze ve zvláštních případech, které nejsou v rozporu s běžným způsobem užití díla nebo jiného předmětu ochrany a nejsou jimi nepřiměřeně dotčeny oprávněné zájmy nositele práv“.

13. Článek 6 odst. 1 a 4 směrnice 2001/29 stanoví:

„1. Členské státy stanoví odpovídající právní ochranu před obcházením jakýchkoliv účinných technologických prostředků, které dotyčná osoba provádí s vědomím, že takový cíl sleduje, nebo existují-li o této skutečnosti opodstatněné důkazy.

[…]

6 — Článek 11 je třeba vykládat ve světle desátého bodu odůvodnění, podle něhož smluvní strany potvrzují své závazky, které vyplývají ze stávajících mezinárodních smluv o ochraně autorských práv, a význam a flexibilitu takzvaného „třístupňového testu“ pro omezení a výjimky stanovené v čl. 9 odst. 2 Bernské úmluvy.

7 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti (Úř. věst. 2001, L 167, s. 10; Zvl. vyd. 17/01, s. 230).

8 — Bod 34 odůvodnění směrnice 2001/29 rovněž stanoví: „Členským státům by měla být dána možnost stanovit určité výjimky nebo omezení pro případy jako jsou vzdělávací nebo vědecké účely ve prospěch veřejných institucí, jakými jsou knihovny a archivy, pro účely aktuálního zpravodajství, pro citace, *pro užití zdravotně postiženými osobami*, pro účely veřejné bezpečnosti a užití ve správních a soudních řízeních.“ (kurziva provedena autorem stanoviska).

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

4. Bez ohledu na právní ochranu stanovenou v odstavci 1 učiní členské státy v případě neexistence dobrovolných prostředků použitých nositeli práv, včetně dohod mezi nositeli práv a jinými dotčenými stranami, vhodná opatření, aby nositelé práv zpřístupnili uživateli výjimky nebo omezení stanovené vnitrostátními právními předpisy v souladu s čl. 5 odst. 2 písm. a), c), d) nebo e), odst. 3 písm. a), b) nebo e) prostředky k využívání takové výjimky nebo omezení, a to v rozsahu nezbytném pro využití této výjimky nebo omezení, pokud má takový uživatel k dotyčnému chráněnému dílu nebo předmětu ochrany přístup.

[…]“

II – Skutkový stav, žádost o posudek a řízení před Soudním dvorem

A – *Skutkový základ sporu*

14. V roce 2009 byla v rámci WIPO zahájena jednání o uzavření mezinárodní smlouvy, která by zaváděla omezení a výjimky z ochrany autorského práva ve prospěch nevidomých a zrakově postižených osob či osob s jinými poruchami čtení, a to s cílem usnadnit přeshraniční výměnu knih a jiných tiskovin v přístupných formátech.

15. Dne 26. listopadu 2012 přijala Rada rozhodnutí, kterým zmocnila Komisi k účasti na uvedených jednáních jménem Evropské unie [9]. Jednání WIPO byla úspěšně završena na diplomatické konferenci konané v Marrákeši od 17. do 28. června 2013. Uvedená jednání vedla k přijetí Marrákešské smlouvy dne 27. června 2013.

16. Dne 14. dubna 2014 schválila Rada podpis Marrákešské smlouvy jménem Evropské unie [10]. Uvedené rozhodnutí Rady bylo založeno na článcích 114 a 207 SFEU. Při té příležitosti však byla učiněna řada různých vyjádření: Komise uvedla, že podle jejího názoru spadá předmět Marrákešské smlouvy do výlučné pravomoci Unie, kdežto několik členských států mělo za to, že je daná pravomoc sdílena mezi členskými státy a Evropskou unií.

17. Dne 21. října 2014 přijala Komise návrh rozhodnutí o uzavření Marrákešské smlouvy jménem Evropské unie (dále jen „sporné rozhodnutí“) [11]. Návrh rozhodnutí Rady byl založen na článcích 114, 207 a čl. 218 odst. 6 písm. a) bod v) SFEU. Po řadě jednání, zejména v rámci Výboru stálých zástupců (COREPER), však uvedený návrh nezískal v Radě potřebnou většinu, když se členské státy nebyly schopny shodnout, zda Marrákešská smlouva spadá či nespadá do výlučné pravomoci Unie. Unie proto dosud Marrákešskou smlouvu neuzavřela.

18. Dne 19. května 2015 se Rada nicméně rozhodla požádat Komisi podle článku 241 SFEU, aby neprodleně předložila legislativní návrh na změnu unijního právního rámce za účelem provedení Marrákešské smlouvy.

19. Komise se proto dne 17. července 2015 rozhodla předložit Soudnímu dvoru žádost o posudek podle čl. 218 odst. 11 SFEU ohledně povahy pravomoci Unie v souvislosti s Marrákešskou smlouvou.

20. Komise následně dne 6. října 2015 žádosti Rady podle článku 241 SFEU vyhověla a uvedla, že „předloží návrh právního předpisu, kterým bude unijní právo uvedeno do souladu s Marrákešskou smlouvou“.

9 — Rozhodnutí Rady o účasti Evropské unie na jednání o mezinárodní smlouvě v rámci Světové organizace duševního vlastnictví o zlepšení přístupu ke knihám pro osoby s poruchami čtení; 16259/12.

10 — Rozhodnutí Rady 2014/221/EU ze dne 14. dubna 2014 o podpisu jménem Evropské unie Marrákešské smlouvy o usnadnění přístupu k publikovaným dílům nevidomým a zrakově postiženým osobám či osobám s jinými poruchami čtení (Úř. věst. 2014, L 115, s. 1).

11 — COM(2014) 638 final.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

B – *Žádost o posudek*

21. Žádost Komise o posudek Soudního dvora zní takto:

„Má Evropská unie výlučnou pravomoc uzavřít [Marrákešskou smlouvu]?“

22. K žádosti Komise o posudek bylo přiloženo znění Marrákešské smlouvy ve třech autentických verzích (anglické, francouzské a španělské).

C – *Řízení před Soudním dvorem*

23. Písemná vyjádření předložily v tomto řízení česká, francouzská, litevská, maďarská, rumunská a finská vláda a vláda Spojeného království, a rovněž Evropský parlament. Česká, francouzská, maďarská, italská, rumunská a finská vláda a vláda Spojeného království, Evropský parlament, Rada a Komise přednesly ústní vyjádření na jednání konaném dne 7. června 2016.

D – *Shrnutí vyjádření předložených Soudnímu dvoru*

24. Komise má za to, že by Soudní dvůr měl na žádost o posudek v projednávané věci odpovědět v tom smyslu, že Marrákešská smlouva spadá do výlučné pravomoci Unie. Domnívá se přitom, že hmotněprávním základem takové pravomoci je jednak článek 114 SFEU a jednak článek 207 SFEU. Prvně jmenovaného ustanovení se Komise dovolává s ohledem na harmonizační účinek Marrákešské smlouvy, pokud jde o některé aspekty autorského práva a práv souvisejících. Posledně jmenované ustanovení pak považuje za relevantní, jelikož účelem Marrákešské smlouvy je zejména zajištění přeshraniční výměny kopií v přístupném formátu mezi smluvními stranami, včetně výměny mezi Evropskou unií a třetími státy. Bez ohledu na konkrétní hmotněprávní základy je pravomoc Unie podle názoru Komise výlučná z důvodu čl. 3 odst. 2 SFEU, protože uzavřením Marrákešské smlouvy mohou být ovlivněna ustanovení směrnice 2001/29 či změněn rozsah jejich působnosti.

25. Evropský parlament podporuje stanovisko Komise. Má za to, že správným hmotněprávním základem sporného rozhodnutí jsou články 114 a 207 SFEU. Výlučná pravomoc Unie uzavřít Marrákešskou smlouvu vyplývá z čl. 3 odst. 2 SFEU: povinnost stanovit omezení či výjimky z vnitrostátních právních předpisů o autorském právu spadá obecně do oblasti působnosti směrnice 2001/29 a konkrétně čl. 5 odst. 3 písm. b) směrnice. Rada nezastává žádné stanovisko, pokud jde o povahu pravomoci Evropské unie nebo hmotněprávní základ sporného rozhodnutí. Rozporuje pouze tvrzení, že by její formální žádost Komisi o předložení návrhu právní úpravy podle článku 241 SFEU mohla mít jakýkoli vliv na posouzení pravomoci Evropské unie.

26. Naproti tomu česká, francouzská, litevská, maďarská, rumunská a finská vláda a vláda Spojeného království mají za to, že Unie nemá výlučnou pravomoc uzavřít Marrákešskou smlouvu. Všechny uvedené vlády zejména tvrdí, že nejsou splněny podmínky stanovené v čl. 3 odst. 2 SFEU, pokud jde o existenci výlučné pravomoci Evropské unie. Stanoviska vlád se však liší, co se týče hmotněprávních základů sporného rozhodnutí.

27. Litevská vláda souhlasí s Komisí a Evropským parlamentem, že správným právním základem jsou články 114 a 207 SFEU. Francouzská vláda měla sice původně ve svém písemném vyjádření za to, že správným právním základem je jen článek 114 SFEU, avšak posléze své stanovisko změnila a na jednání uvedla, že je namístě i odkaz na článek 209 SFEU.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

28. Také česká a finská vláda se domnívají, že v projednávané věci je relevantní článek 114 SFEU, navrhují ale zároveň doplnit jako další právní základ i článek 19 SFEU. Maďarská vláda argumentuje tím, že odkaz na článek 114 SFEU je sice správný, navrhuje ale doplnit odkaz na čl. 4 odst. 2 písm. b) SFEU, protože Marrákešská smlouva sleduje zejména cíl sociální politiky.

29. Naproti tomu vláda Spojeného království má za to, že článek 114 SFEU nemůže sloužit jako základ sporného rozhodnutí: podle jejího názoru by mělo být rozhodnutí založeno pouze na článku 19 SFEU nebo podpůrně na uvedeném článku ve spojení s článkem 207 SFEU. Rumunská vláda konečně nezastává vlastní stanovisko ohledně správného právního základu sporného rozhodnutí, ale rozporuje použitelnost článku 207 SFEU.

III – Posouzení

A – *Úvod*

30. Ve své žádosti Komise žádá Soudní dvůr o stanovisko pouze k tomu, zda má Evropská unie výlučnou pravomoc uzavřít Marrákešskou smlouvu.

31. K nalezení odpovědi na uvedenou otázku je však nezbytné určit správný hmotněprávní základ (či základy) sporného rozhodnutí. V systému vytvořeném unijními smlouvami, který je založen na zásadě svěřených pravomocí, má volba správného právního základu navrhovaného aktu ze strany příslušných orgánů ústavněprávní význam [12]. Rozhoduje totiž o tom, zda má Evropská unie pravomoc jednat, za jakým účelem a podle jakého postupu.

32. Význam této volby je o to větší, pokud jde o uzavírání mezinárodních dohod Unií. Jak uvedl Soudní dvůr, otázka, zda má samotná Unie pravomoc k uzavření dohody, nebo zda je tato pravomoc sdílena s členskými státy, závisí zejména na dosahu norem unijního práva, které mohou orgánům Unie svěřovat pravomoc k účasti na takové dohodě [13]. V některých oblastech totiž Unie nemůže podle čl. 3 odst. 2 SFEU navenek získat výlučnou pravomoc, i když již svou pravomoc vykonala zevnitř. Uvedení právního základu tedy určuje rozdělení pravomocí mezi Unií a členskými státy [14].

33. Podle ustálené judikatury se volba právního základu unijního aktu, včetně aktu přijatého za účelem uzavření mezinárodní dohody, musí zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudního přezkumu. Mezi ně patří zejména účel a obsah daného aktu. Jestliže přezkum unijního aktu ukáže, že sleduje dvojí účel nebo že má dvě složky a jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek je možné označit za hlavní, kdežto druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být akt založen na jediném právním základu, a sice na tom, který je vyžadován hlavním nebo převažujícím účelem nebo složkou. Výjimečně, pokud je prokázáno, že akt naopak sleduje současně několik cílů nebo má několik složek, které jsou neoddělitelně spjaty, aniž je jedna vůči druhé vedlejší, musí být takové opatření založeno na různých odpovídajících právních základech [15].

12 — V tomto smyslu viz posudek 2/00 ze dne 6. prosince 2001, EU:C:2001:664, bod 5.

13 — Viz posudky 2/92 ze dne 24. března 1995, EU:C:1995:83, bod 12, a 1/08 ze dne 30. listopadu 2009, EU:C:2009:739, bod 112.

14 — Viz rozsudek ze dne 1. října 2009, Komise v. Rada, C-370/07, EU:C:2009:590, bod 49.

15 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. června 2016, Parlament v. Rada, C-263/14, EU:C:2016:435, bod 43 a 44, a posudek 2/00 ze dne 6. prosince 2001, EU:C:2001:664, body 22 a 23 a citovaná judikatura.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

34. Z tradiční judikatury tak vyplývá, že v případě výkladu uzavření mezinárodní dohody je třeba, stejně jako v případě jakéhokoli jiného aktu Evropské unie, určit, pokud možno, pouze jeden právní základ, nebo případně alespoň co možná nejméně právních základů. Poté, co vstoupila v platnost Lisabonská smlouva – která zjednodušuje postupy rozhodování a obecně vyžaduje použití řádného legislativního postupu u naprosté většiny oblasti činnosti Unie – již patrně nejsou problémy související se souběžnou existencí různých právních základů v unijních aktech tak naléhavé. Stále však nepochybně platí základní zásada, že je třeba předejít jakékoli zbytečné multiplikaci právních základů.

35. Mám za to, že výše uvedené platí tím více pro mezinárodní dohody, které pokrývají zvláštní oblast a mají jediný, jasně definovaný cíl. Současné použití několika právních základů je snazší odůvodnit u mezinárodních dohod, jejichž účelem je upravit vztah mezi smluvními stranami v celé řadě oblastí (a jež se často označují za „rámcové smlouvy“, „smlouvy o partnerství“ či „smlouvy o spolupráci“), totéž však neplatí v případě, kdy má daná dohoda omezenější a konkrétnější dosah.

36. Určení takzvaného těžiště (či těžišť) navrhovaného právního nástroje se může nicméně ukázat být nesnadným úkolem. Smlouvy totiž vymezují oblasti pravomocí Evropské unie různými způsoby. Ve všech různých kategoriích jsou pravomoci vyjádřeny zejména s ohledem na sledované cíle (například vnitřní trh nebo zachování a ochrana životního prostředí). Ty mohou být dále omezeny na určitá „témata“, jako jsou konkrétní hospodářská odvětví (například doprava) nebo konkrétní politické oblasti (například ochrana spotřebitele), nebo naopak navrženy v obecných rysech (například vnitřní trh) nebo pokrývat celou řadu politických oblastí (například prostor svobody, bezpečnosti a práva). V jiných případech jsou však pravomoci vyjádřeny zejména s ohledem na druhy nástrojů, které může Evropská unie v určité konkrétní oblasti přijmout (jako tomu je například v oblasti celní unie, hospodářské soutěže nebo společné obchodní politiky). Vnější činnost Unie se konečně vždy řídí stejnými zásadami a cíli, bez ohledu na druh vykonávané pravomoci.

37. Výše popsané obtíže spojené s určením správného právního základu aktu Evropské unie vznikají i v projednávané věci. Jak je uvedeno v bodech 24 až 29 výše, členské státy a unijní orgány, které předložily v tomto řízení svá vyjádření, odkazují na ne méně než pět různých ustanovení Smlouvy o FEU, které mohou podle jejich názoru, ať už samostatně nebo v různých kombinacích, tvořit hmotněprávní základ sporného rozhodnutí: Článek 4 odst. 2 písm. b) a články 19 odst. 1, 114, 207 a 209 SFEU.

38. Svou váhu mohou mít argumenty vznesené na podporu každého z výše uvedených ustanovení. Zvážím-li však všechny okolnosti, mám za to, že sporné rozhodnutí musí mít dvojí základ, jak uvádí většina členských států, které předložily vyjádření. Dvěma použitelnými ustanoveními jsou podle mého názoru články 19 odst. 1 a 207 SFEU. V další části vysvětlím důvody pro tento závěr. V této souvislosti vysvětlím také, proč mne nakonec nepřesvědčily argumenty přednesené na podporu tří dalších ustanovení, i když ani tyto argumenty nejsou nepřesvědčivé. Konečně se zaměřím na jádro tohoto řízení: otázku výlučné či sdílené povahy pravomoci Evropské unie uzavřít Marrákešskou smlouvu.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

B – *Hmotněprávní základy*

1. Článek 207 SFEU

a) Obecné poznámky

39. Komise, podporovaná Evropským parlamentem, litevskou vládou a vládou Spojeného království[16], má za to, že Marrákešská smlouva je nástrojem společné obchodní politiky a jedním z hmotněprávních základů sporného rozhodnutí musí tedy být článek 207 SFEU.

40. S tím souhlasím.

41. Společná obchodní politika je jedním z hlavních pilířů vztahů Evropské unie se zbytkem světa. Podle čl. 207 odst. 1 SFEU se „[s]polečná obchodní politika […] zakládá na jednotných zásadách, zejména pokud jde o úpravy celních sazeb, uzavírání celních a obchodních dohod týkajících se obchodu zbožím a službami, obchodní aspekty duševního vlastnictví, přímé zahraniční investice, sjednocování liberalizačních opatření, vývozní politiku a opatření na ochranu obchodu, jako jsou opatření pro případ dumpingu a subvencování“.

42. Podle ustálené judikatury nelze k závěru, že akt Unie musí být zařazen do kategorie aktů spadajících do společné obchodní politiky, dospět jen na základě pouhé okolnosti, že takový unijní akt může mít určitý dopad na mezinárodní obchod. Unijní akt totiž spadá do této politiky v případě, že se týká zvláště mezinárodního obchodu, poněvadž jeho účelem je především podpora, usnadnění nebo úprava tohoto obchodu, a má na něj přímé a bezprostřední účinky[17].

43. Předmět mezinárodního obchodu nelze určit abstraktně ani vymezit staticky a rigidně. Globální obchod se neustále mění: jednotlivé obchodní praktiky, vzorce a trendy se postupně vyvíjejí. Unie musí být ve vztahu ke svým obchodním partnerům vždy schopna plnit úlohu hráče na globálním trhu, jednak dvoustranně a jednak na vícestranných fórech. To je důvod, proč Soudní dvůr má již od počátku ustáleně za to, že společná obchodní politika musí být vymezena širokým způsobem, a odmítá restriktivní výklad pravidel Smlouvy, v jehož důsledku by se taková politika „postupně rozmělnila“[18]. Soudní dvůr se vyjádřil v tom smyslu, že společná obchodní politika je „otevřené povahy“[19]. Při vymezení charakteristik a nástrojů uvedené politiky zohledňují Smlouvy možné změny: článek 207 SFEU tak „předpokládá úpravy obchodní politiky, které zohlední případné změny perspektivy mezinárodních vztahů“[20].

44. Ve světle uvedených zásad mám za to, že sporné rozhodnutí nepochybně přinejmenším zčásti spadá do společné obchodní politiky.

16 — Posledně jmenovaná vláda zastává tento názor jen podpůrně v případě, že článek 19 SFEU nebude sám o sobě považován za dostatečný základ pro uzavření Marrákešské smlouvy.

17 — Mimo jiné viz rozsudky ze dne 22. října 2013, Komise v. Rada, C-137/12, EU:C:2013:675, bod 57; ze dne 18. července 2013, Daiichi Sankyo a Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, EU:C:2013:520, bod 51, a ze dne 12. května 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA, C-347/03, EU:C:2005:285, bod 75.

18 — Posudek 1/78 ze dne 4. října 1979, EU:C:1979:224, body 44 a 45. K této otázce rovněž viz rozsudek ze dne 17. října 1995, Werner, C-70/94, EU:C:1995:328, bod 9 a následující, a stanovisko generální advokátky Kokott ve věci Komise v. Parlament a Rada, C-178/03, EU:C:2005:312, bod 32.

19 — Viz posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, EU:C:1994:384, bod 41.

20 — Viz rozsudek ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada, 45/86, EU:C:1987:163, bod 19.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

45. Podle čl. 207 odst. 1 SFEU spadají do oblasti působnosti společné obchodní politiky mimo jiné „obchodní aspekty duševního vlastnictví“. Soudní dvůr přitom v rámci výkladu uvedeného výrazu v rozsudku Daiichi Sankyo uvedl, že z norem přijatých Unií v oblasti duševního vlastnictví mohou do oblasti společné obchodní politiky spadat jen ty, které vykazují zvláštní spojitost s mezinárodním obchodem [21].

46. Takovou zvláštní spojitost s mezinárodním obchodem má zjevně několik ústředních ustanovení Marrákešské smlouvy; zejména to platí o článku 5 („Přeshraniční výměna kopií v přístupném formátu“), článku 6 („Dovoz kopií v přístupném formátu“) a článku 9 („Spolupráce, jež usnadní přeshraniční výměnu“). Uvedená ustanovení upravují některé klíčové povinnosti smluvních stran a mají patrně zásadní význam pro dosažení cílů uvedených v preambuli Marrákešské smlouvy, konkrétně „nutnost zvýšit počet děl v přístupném formátu a zlepšit rozšíření těchto děl“ [22]. Podle zmíněné preambule je jedním z důvodů toho, že stále „ještě existuje nedostatek kopií v přístupném formátu“, právě omezená přeshraniční výměna kopií v přístupném formátu.

47. Kromě toho i další ustanovení Marrákešské smlouvy (jako například článek 4) mají usnadnit mezinárodní obchod tím, že zajistí standardizaci některých pravidel týkající se dostupnosti, dosahu a užití práv duševního vlastnictví mezi smluvními stranami. Marrákešská smlouva tedy sleduje, i když v jiném kontextu a v mnohem omezenějším rozsahu, i jeden z cílů dohody TRIPS, který Soudní dvůr v rozsudku Daiichi Sankyo [23] označil za rozhodující pro kvalifikaci uvedené dohody jako dohody spadající do oblasti působnosti článku 207 SFEU.

48. S výše uvedeným konkrétně souvisí podstatná a důležitá složka Marrákešské smlouvy, jež zdaleka nemá jen omezené dopady na mezinárodní obchod. Ustanovení uvedené smlouvy mají totiž za cíl podporovat, usnadňovat a upravovat obchod s konkrétním druhem zboží: kopiemi v přístupném formátu. V rámci celkové systematiky Marrákešské smlouvy je otevření vnitrostátních trhů pro kopie v přístupném formátu jedním z klíčových prostředků dosažení cílů sledovaných smluvními stranami.

49. Na uvedeném závěru nemění nic ani některé argumenty předložené několika členskými státy, jež zpochybňují relevanci článku 207 SFEU a kterými se nyní budu postupně zabývat.

b) Neobchodní aspekty duševního vlastnictví

50. Česká, francouzská, maďarská a finská vláda zaprvé namítají, že přeshraniční výměna kopií v přístupném formátu probíhá v jiném než obchodním rámci. Poukazují zejména na čl. 4 odst. 2 Marrákešské smlouvy, podle něhož mají smluvní strany stanovit ve svých vnitrostátních právních předpisech o autorském právu omezení či výjimky, zejména pokud se „činnosti […] provádějí na neziskovém základě“. Odkazují rovněž na čl. 4 odst. 4 uvedené smlouvy, podle něhož „[s]mluvní strany mohou omezit omezení nebo výjimky podle tohoto článku na díla, která dotčené osoby nemohou na trhu komerčně získat v konkrétním přístupném formátu za přiměřených podmínek“.

51. Podle judikatury však určitá činnost spadá pod unijní právo tehdy, pokud má hospodářskou povahu [24]. Jen za velmi výjimečných okolností nebude činnost, která je primárně hospodářské povahy, spadat do oblasti působnosti unijního práva s ohledem na zásadu solidarity [25]. Soudní dvůr navíc sice konstatoval, že členské státy mají v oblasti veřejného zdraví a sociálního zabezpečení široký prostor pro uvážení a mohou v této souvislosti zejména využívat neziskových organizací, nevyloučil však

21 — Viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Daiichi Sankyo a Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, EU:C:2013:520, bod 52.

22 — Viz čtvrtý bod odůvodnění.

23 — Viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Daiichi Sankyo a Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, EU:C:2013:520, body 58 a 59. Rovněž viz rozsudek ze dne 22. října 2013, Komise v. Rada, C-137/12, EU:C:2013:675, body 60 až 67.

24 — Například viz rozsudek ze dne 18. července 2006, Meca-Medina a Majcen v. Komise, C-519/04 P, EU:C:2006:492, bod 22.

25 — Rozsudek ze dne 17. února 1993, Poucet a Pistre, spojené věci C-159/91 a C-160/91, EU:C:1993:63.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

přímo takové činnosti z oblasti působnosti unijního práva [26]. Soudní dvůr má navíc ustáleně za to, že jakýkoli subjekt, který vyvíjí hospodářskou činnost, v zásadě podléhá unijním pravidlům hospodářské soutěže bez ohledu na své právní postavení a způsob svého financování [27]. Judikatura Soudního dvora tedy patrně nevylučuje použitelnost unijního práva na činnosti vykonávané na neziskovém základě nebo se ztrátou, či případně sleduje jiné než hospodářské cíle. Doplňuji, že členské státy, které odmítají použitelnost článku 207 SFEU, nevysvětlují zároveň, proč tento přístup není na místě, pokud jde o mezinárodní obchod.

52. Uvedené strany mají patrně za to, že výměna zboží na neziskovém základě spadá pod pojem „neobchodní aspekty duševního vlastnictví“, a tedy mimo oblast působnosti společné obchodní politiky.

53. To podle mého názoru není správný výklad článku 207 SFEU. Uvedené ustanovení nevylučuje z oblasti své působnosti *transakce* či *činnosti* neobchodní povahy. Skutečnost, že určité zboží nebo služby mohou být za určitých okolností předmětem výměny za jiným účelem, než je dosažení zisku (například bezplatné dodání), totiž neznamená, že s daným zbožím či službami není obchodováno. Článek 4 odst. 4 Marrákešské smlouvy odkazuje na kopie v přístupném formátu, které dotčené osoby „nemohou na trhu komerčně získat […] za přiměřených podmínek“, a vyplývá z něj tedy, že existuje nějaký trh, na němž je obchodováno s tímto typem zboží za komerčních podmínek. Jak uvedla Komise na jednání, hospodářské subjekty, které na tomto trhu působí, budou nutně dotčeny pravidly Marrákešské smlouvy.

54. Soudní dvůr v rozsudku Daiichi Sankyo [28] potvrdil, že celá dohoda TRIPS spadá do oblasti působnosti článku 207 SFEU. Dohoda TRIPS nicméně obsahuje i pravidla o službách či zboží dodávaných pro neobchodní použití [29]. Obdobně také Bernská úmluva, kterou lze na základě odkazu v čl. 2 odst. 2 dohody TRIPS považovat do určité míry za součást posledně jmenované dohody, zahrnuje ustanovení o užití chráněných děl pro některé neobchodní činnosti [30]. Je pozoruhodné, že žádná z uvedených dohod nevylučuje z oblasti své působnosti *in toto* neobchodní transakce či užití chráněných děl.

55. V této souvislosti je zajímavé, že v rozhodnutích rozhodčích orgánů WTO se obecně umělecká díla a jiná duševní díla považují za rovnocenná jinému obchodnímu zboží, a to i v případě, že je s nimi obchodováno na nekomerčním základě nebo jsou využívána pro neobchodní účely [31]. I když se v dohodách WTO objevuje pojem „obchod“, je tento pojem vykládán velmi široce v tom smyslu, že zahrnuje „veškerou výměnu zboží“ bez ohledu na „povahu či druh ‚obchodu‘ nebo důvod či funkci dané transakce“ [32]. Použitelnost pravidel WTO nemůže záviset na soukromém rozhodnutí hospodářského subjektu ohledně způsobu vykonávání jeho obchodní činnosti. Některá pravidla WTO ve skutečnosti

26 — Viz rozsudky ze dne 17. června 1997, Sodemare a další, C-70/95, EU:C:1997:301, a ze dne 11. prosince 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a další, C-113/13, EU:C:2014:2440.

27 — Viz rozsudek ze dne 23. dubna 1991, Höfner a Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, bod 21.

28 — Viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Daiichi Sankyo a Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, EU:C:2013:520.

29 — Například viz čl. 31 písm. b) a c) a článek 60 dohody TRIPS.

30 — Například viz čl. II odst. 9 a čl. IV odst. 4 přílohy.

31 — Například, v dokumentu DS160, US — čl. 110 odst. 5 zákona o autorském právu (Copyright Act) nevěnoval senát téměř žádnou pozornost argumentaci účastníků řízení v tom smyslu, zda musí být výjimky z autorskoprávních nároků autorů a skladatelů podle amerických zákonů omezeny na neobchodní užití děl, aby byly v souladu s dohodou TRIPS. Viz zprávu senátu ze dne 15. června 2000 (WT/DS160/R), bod 6.58.

32 — Viz zprávu odvolacího orgánu ze dne 7. června 2016 ve věci DS461, Colombia Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear (WT/DS461/AB/R), body 5.34 až 5.36.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

patrně předvídají, že určité transakce budou uskutečňovány na neobchodním základě. Například antidumpingová dohoda WTO [33] se týká mimo jiné vývozu výrobků za cenu neodpovídající výrobní ceně [34]. Pravidla WTO tedy nevyžadují nutně dosažení zisku, a není-li uvedeno jinak, vztahují se i na ztrátové transakce.

56. Z oblasti působnosti společné obchodní politiky jsou podle článku 207 SFEU vyloučeny pouze neobchodní *aspekty* práv duševního vlastnictví. Jedná se o oblasti práva duševního vlastnictví, které se striktně či přímo netýkají mezinárodního obchodu. Jedná se zjevně o zbytkovou kategorii. V širokém smyslu je účelem pravidel duševního vlastnictví zajistit některá výlučná práva, pokud jde o využívání plodů duševní činnosti za účelem posílení kreativity a inovací. Taková výlučná práva nejsou nic jiného než formy monopolu *sui generis*, jež mohou omezovat volný oběh zboží či služeb. Ze své samotné povahy jsou tedy práva duševního vlastnictví většinou spojena s obchodem. Příkladem neobchodního aspektu duševního vlastnictví je aspekt související s „morálními právy“, jež jsou ve skutečnosti vyloučena z oblasti působnosti dohody TRIPS [35]. V projednávané věci není každopádně nutné se tímto pojmem jakkoli podrobněji zabývat: postačí uvést, že Marrákešská smlouva neupravuje „morální práva“ ani žádný jiný aspekt duševního vlastnictví nesouvisející s obchodem.

57. Ať je tomu jakkoli, mám za to, že předmětné argumenty vycházejí z nesprávného předpokladu. Jak upozorňuje Komise, Marrákešská smlouva v žádném případě nevyžaduje bezplatné rozmnožování, rozšiřování a zpřístupňování kopií v přístupném formátu. Článek 4 odst. 5 smlouvy stanoví, že „[j]e na vnitrostátních právních předpisech, aby určily, zda omezení nebo výjimky podle tohoto článku budou předmětem odměňování“.

58. Italská vláda však na jednání uvedla, že pojem „odměňování“ uvedený v čl. 4 odst. 5 Marrákešské smlouvy nelze chápat jako skutečnou „odměnu“, nýbrž spíše jako pouhou náhradu pro nositele autorských práv.

59. Mám za to, že uvedená námitka není odůvodněná. Poukazuji zaprvé na to, že italská vláda neuvedla žádný argument na podporu svého výkladu čl. 4 odst. 5, který je patrně v rozporu se zněním uvedeného ustanovení. Zadruhé a co je důležitější, to, že finanční částka, jež se případně hradí nositelům autorských práv, nemusí nutně odpovídat reálné tržní ceně, v žádném případě nevylučuje obchodní povahu podkladových transakcí [36].

60. Marrákešská smlouva v zásadě vyžaduje, aby smluvní strany přijaly určitý standardní soubor omezení a výjimek z pravidel autorského práva, které umožní rozmnožování, rozšiřování a zpřístupňování kopií v přístupném formátu a zároveň přeshraniční výměnu těchto děl. Uvedená smlouva neupravuje obchodní či neobchodní povahu transakcí, jejichž prostřednictvím dochází k těmto úkonům. V každém případě nebudou dozajista některé transakce upravené Marrákešskou smlouvou mít obchodní povahu.

61. *Pro úplnost* dodávám, že na základě čl. 4 odst. 4 a čl. 5 odst. 3 Marrákešské smlouvy mohou smluvní strany splnit povinnosti stanovené v čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 smlouvy také stanovením omezení či výjimek z právních předpisů o autorských právech, jež jdou nad rámec činnosti neziskových subjektů.

33 — Dohoda o provádění článku VI Všeobecné dohody o clech a obchodu z roku 1994.

34 — Viz čl. 2.2 antidumpingové dohody WTO a – pokud jde o unijní právní řád – čl. 2 odst. 3 a 6 základního antidumpingového nařízení [nařízení Rady (ES) č. 1225/2009 ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (Úř. věst. 2009, L 343, s. 51)].

35 — Viz konkrétně čl. 9 odst. 1 dohody TRIPS. K této otázce viz Dimopoulos, A., „An Institutional Perspective II: The Role of the CJEU in the Unitary (EU) Patent System“, *The Unitary EU Patent System*, Hart Publishing, Oxford, 2015, s. 75.

36 — Obdobně viz rozsudky ze dne 19. prosince 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a další, C-159/11, EU:C:2012:817, bod 29, a ze dne 4. června 2009, Vatsouras a Koupatantze, spojené věci C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, bod 27.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

c) Vazby na dohodu TRIPS

62. Zadruhé francouzská, maďarská, rumunská a finská vláda zdůrazňují, že Marrákešská smlouva byla sjednána v rámci WIPO, tedy útvaru Organizace spojených národů, jehož úkolem není liberalizace a podpora obchodu. Maďarská vláda a vláda Spojeného království rovněž poukazují na to, že Marrákešská smlouva má patrně jen slabé vazby na dohodu TRIPS.

63. Ani tyto námitky mne nepřesvědčily.

64. Nejprve je třeba uvést, že otázka, kde a v jakém kontextu je určitá mezinárodní dohoda sjednávána, není příliš relevantní. I když z těchto aspektů mohou někdy vyplynout některé užitečné informace o úmyslech autorů dohody, na čem skutečně záleží, je cíl a obsah dohody vyplývající z jejího znění.

65. Soudní dvůr například rozhodl, že rozhodnutí Rady o podpisu Evropské úmluvy o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem jménem Evropské unie [37] musí být založeno na článku 207 SFEU, i když byla uvedená dohoda přijata Radou Evropy, tedy organizací, která se zaměřuje především na ochranu lidských práv, demokracie a právního státu [38]. Na druhé straně WIPO spravuje jiné mezinárodní dohody, které patrně mají jasné vazby na mezinárodní obchod: například Madridskou dohodu o potlačování falešných nebo klamavých údajů o původu zboží [39].

66. K výše uvedenému doplňuji pouze, že Soudní dvůr již potvrdil, že obchodní aspekty duševního vlastnictví spadají do oblasti působnosti společné obchodní politiky bez ohledu na to, zda se na ně vztahují mezinárodní dohody tvořící součást dohod WTO (nebo sjednané v rámci WTO) [40].

d) Cíl Marrákešské smlouvy

67. Zatřetí finská vláda a vláda Spojeného království zdůrazňují, že cílem Marrákešské smlouvy není liberalizovat obchod, ale přispět k celkovému rozvoji osob se zrakovým postižením. Uvedené vlády mají za to, že právní otázka dotčená v projednávané věci je obdobná *mutatis mutandis* otázce, jíž se Soudní dvůr zabýval ve věcech týkajících se Cartagenského protokolu o biologické bezpečnosti [41] a Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování [42]. Soudní dvůr měl v uvedených věcech za to, že ekologická složka dané dohody převažuje nad složkou obchodní.

68. Nejprve připomínám, že podle článku 207 SFEU je „[s]polečná obchodní politika […] prováděna v rámci zásad a cílů vnější činnosti Unie“. V článku 21 SEU – který tyto zásady a cíle stanoví – se dále uvádí, že činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá mimo jiné na zásadách rovnosti a solidarity a jejím cílem by mělo být, mimo jiné, „podporovat udržitelný rozvoj v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti životního prostředí v rozvojových zemích s hlavním cílem vymýcení chudoby“.

37 — Rozhodnutí Rady 2014/243/EU ze dne 14. dubna 2014 o podpisu Evropské úmluvy o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem jménem Evropské unie (Úř. věst. 2014, L 128, s. 61).

38 — Viz rozsudek ze dne 22. října 2013, Komise v. Rada, C-137/12, EU:C:2013:675.

39 — Podle uvedené dohody (která byla podepsána dne 14. července 1967 a vstoupila v platnost dne 26. dubna 1970) musí být každý výrobek nesoucí falešný nebo klamavý údaj, jímž je přímo nebo nepřímo označen jako země nebo místo původu některý ze smluvních států nebo některé místo ležící v některém z těchto států, zabaven při dovozu nebo musí být takový dovoz zakázán, nebo musí být přijata jiná opatření a sankce v souvislosti s takovým dovozem.

40 — Viz rozsudky ze dne 12. května 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA, C-347/03, EU:C:2005:285, body 71 až 83, a ze dne 22. října 2013, Komise v. Rada C-137/12, EU:C:2013:675, body 60 až 67.

41 — Viz posudek 2/00 ze dne 6. prosince 2001, EU:C:2001:664.

42 — Viz rozsudek ze dne 8. září 2009, Komise v. Parlament a Rada, C-411/06, EU:C:2009:518.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

69. Jak je uvedeno výše, moderní obchodní dohody často sledují současně několik různých cílů. Čistě hospodářské cíle jsou přitom jen některými z takových cílů. Ústřední roli při sjednávání mezinárodních dohod často hrají například humanitární, rozvojové a ekologické cíle, i když základní obsah takových dohod souvisí jednoznačně s obchodem [43]. Kupříkladu během několika posledních let přijaly členské státy WTO v návaznosti na proces, který započal prohlášením z Dohá o dohodě TRIPS a o veřejném zdraví [44], několik rozhodnutí, kterými se pozměňuje nebo provádí dohoda TRIPS, pokud jde o patentovatelnost [45] a poskytování licencí [46] k farmaceutickým výrobkům ve prospěch nejméně vyspělých zemí. Uvedená opatření nepochybně sledují cíle rozvoje a zdraví: zajistit přístup k lékům (zejména proti viru HIV) pro všechny v nejchudších zemích. Avšak ve světle jejich obsahu a kontextu mám za to, že jen málokdo by zpochybnil, že dotčená opatření mají zvláštní vazbu na mezinárodní obchod [47].

70. To je důvod, proč unijní Smlouvy stanoví, zejména po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, různé cíle vnější činnosti Unie (včetně činnosti v oblasti společné obchodní politiky) [48], a to jak hospodářské, tak nehospodářské povahy. Výše uvedené rovněž vysvětluje, proč Soudní dvůr již před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost ustáleně judikoval, že v rámci společné obchodní politiky mohou být sledovány cíle vztahující se například k hospodářskému rozvoji [49], ochraně životního prostředí [50] či zahraniční politice [51].

71. V konečném důsledku je v zásadě společná obchodní politika vnějším rozměrem vnitřního trhu a celní unie. V tomto ohledu připomínám, že článek 114 SFEU je hlavním ustanovením, které unijní normotvůrce používá k přijetí aktů nezbytných pro účely vytvoření a fungování vnitřního trhu. Z ustálené judikatury vyplývá, že jsou-li podmínky pro použití článku 114 SFEU jako právního základu splněny, nelze unijnímu normotvůrci bránit v použití tohoto právního základu z důvodu, že při volbě řešení je rozhodující obecný zájem [52] (například veřejné zdraví [53] nebo ochrana spotřebitele [54]). Z důvodů soudržnosti mám za to, že stejnou zásadu je třeba použít i s ohledem na společnou obchodní politiku.

72. Mám za to, že finská vláda a vláda Spojeného království nesprávně dovozují paralelu mezi Marrákešskou smlouvou a výše uvedeným Cartagenským protokolem a Basilejskou úmluvou. V uvedených věcech Soudní dvůr rozhodl, že obchodní složka daných dohod má pouze druhotný význam ve vztahu k jejich ekologické složce. Letmý pohled na znění uvedených dohod jen potvrzuje, že

43 — V tomto ohledu poukazuji na to, že některé z vlád, jež předložily v tomto řízení svá vyjádření, patrně upřednostňují cíl Marrákešské smlouvy oproti jejímu obsahu. To není podle mého názoru namístě. Jak je uvedeno v bodě 33 tohoto stanoviska, judikatura Soudního dvora vyžaduje, aby se výklad zaměřoval na cíl i obsah daného aktu. Různé strany mezinárodní dohody (včetně Unie a jejích členských států v případě smíšené dohody) mohou konečně chápat rozdílně cíle dohody nebo klást důraz na jiné její složky (viz De Baere, G., Van den Sanden, T., „Interinstitutional Gravity and Pirates of the Parliament on Stranger Tides: the Continued Constitutional Significance of the Choice of Legal Basis in Post-Lisbon External Action“, E. C. L. Review, vol. 12(1), Cambridge University Press, 2016, s. 85–113).

44 — Ministerská konference WTO v Dohá, 20. listopadu 2001, Prohlášení k dohodě TRIPS a veřejnému zdraví, WT/MIN(01)/DEC/2.

45 — Viz rozhodnutí Rady pro TRIPS ze dnů 25. – 27. června 2002 (IP/C/25) a ze dne 6. listopadu 2015 (IP/C/73) o prodloužení přechodného období podle čl. 66 odst. 1 dohody TRIPS pro nejméně rozvinuté členské státy, pokud jde o určité povinnosti související s farmaceutickými výrobky.

46 — Zejména viz rozhodnutí Generální rady ze dne 6. prosince 2005 o změně dohody TRIPS (WT/L/641).

47 — V této souvislosti konstatuji, že unijní opatření související s uvedenými rozhodnutími WTO byla přijata na základě článku 207 SFEU, buď samostatně, nebo ve spojení s jinými články Smlouvy. Například viz rozhodnutí Rady ze dne 19. listopadu 2007 o přijetí Protokolu, kterým se mění dohoda TRIPS, sjednaného v Ženevě dne 6. prosince 2005, jménem Evropského společenství (2007/768/ES) (Úř. věst. 2007, L 311, s. 35), a rozhodnutí Rady (EU) 2015/1855 ze dne 13. října 2015 o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie v Radě pro [TRIPS] a Generální radě [WTO] k žádosti nejméně rozvinutých členských zemí o prodloužení přechodného období podle čl. 66 odst. 1 dohody [TRIPS] ohledně některých povinností v souvislosti s farmaceutickými výrobky a o zproštění povinností podle čl. 70 odst. 8 a 9 uvedené dohody (Úř. věst. 2015, L 271, s. 33).

48 — Pokud jde o společnou obchodní politiku, zejména viz článek 206 SFEU.

49 — Posudek 1/78 ze dne 4. října 1979, EU:C:1979:224, body 41 a 46.

50 — Například viz rozsudek ze dne 29. března 1990, Řecko v. Rada, C-62/88, EU:C:1990:153, body 15 až 19.

51 — Viz rozsudek ze dne 17. října 1995, Werner, C-70/94, EU:C:1995:328, body 9 až 12.

52 — Obecně k této otázce viz stanovisko generálního advokáta Bota ve věci Irsko v. Parlament a Rada, C-301/06, EU:C:2008:558, bod 97.

53 — Viz rozsudek ze dne 4. května 2016, Philip Morris Brands a další, C-547/14, EU:C:2016:325, bod 60 a citovaná judikatura.

54 — Viz rozsudek ze dne 8. června 2010, Vodafone a další, C-58/08, EU:C:2010:321, bod 36.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

počet, dosah a význam ustanovení souvisejících s obchodem v celkové systematice daných dohod není převažující ani rovnocenný ustanovením souvisejícím s životním prostředím. Většina ustanovení zmíněných dohod se totiž týká úpravy ekologických otázek, kdežto úprava obchodních aspektů je jen jedním z nástrojů použitých pro plnění cílů v oblasti životního prostředí.

73. Naproti tomu, jak je vysvětleno výše, posílení mezinárodního obchodu s kopiemi v přístupném formátu je středobodem systému zavedeného Marrákešskou smlouvou. Zjednodušení a nárůst přeshraniční výměny kopií v přístupném formátu je jedním z klíčových prostředků, kterým autoři uvedené smlouvy zamýšlejí naplnit její cíle.

74. Zjednodušeně lze dokonce říci, že Marrákešská smlouva ve skutečnosti nahrazuje jeden druh obchodu s kopiemi v přístupném formátu obchodem jiným. Přeshraniční obchod s tímto zbožím je v současnosti velmi omezený, neboť se uskutečňuje podle běžných tržních pravidel. V budoucnosti bude obchod s tímto zbožím usnadněn, protože bude omezeno právo nositelů autorských práv namítat proti rozmnožování, rozšiřování a oběhu jejich děl v situacích vymezených Marrákešskou smlouvou.

75. Francouzská vláda se tedy mýlí, pokud argumentuje tím, že cílem Marrákešské smlouvy není *liberalizovat* či *podporovat* obchod. V každém případě podle ustálené judikatury spadá určitá dohoda do oblasti působnosti společné obchodní politiky, pokud *upravuje* obchod, například tím, že jej omezuje nebo dokonce zakazuje [55].

76. Je však pravda, jak upozorňují některé vlády, že cíle Marrákešské smlouvy související s obchodem slouží účelu jiné povahy. Právě z tohoto důvodu mám za to, že článek 207 SFEU nemůže být jediným základem sporného rozhodnutí.

2. Článek 19 odst. 1 SFEU

77. Marrákešská smlouva v preambuli vyjasňuje, jak poukazuje česká a finská vláda a vláda Spojeného království, že konečným cílem uvedené smlouvy je přispět k celkovému rozvoji osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení. Důraz se zde klade zejména na zásady nediskriminace, rovných příležitostí, přístupu a plného a účinného zapojení a začlenění do společnosti. V tomto kontextu odkazuje druhý bod odůvodnění na úmysl zajistit, aby osoby se zrakovým postižením získávaly informace rovnocenně s ostatními. Čtvrtý bod odůvodnění dále odkazuje na překážky, které osobám se zrakovým postižením nebo s jinými poruchami čtení ztěžují přístup k publikovaným dílům a dosažení rovných příležitostí ve společnosti.

78. Preambule odkazuje také na Všeobecnou deklaraci lidských práv a svobod a Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením (dále jen „úmluva OSN“). Vztah mezi úmluvou OSN a Marrákešskou smlouvou je skutečně zjevný. Článek 30 odst. 3 úmluvy OSN stanoví: „Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, podniknou, v souladu s mezinárodním právem, veškeré odpovídající kroky s cílem zajistit, aby zákony na ochranu duševního vlastnictví nevytvářely nepřiměřené nebo diskriminační překážky bránící přístupu osob se zdravotním postižením ke kulturním materiálům.“ Marrákešskou smlouvu lze tedy považovat za provedení závazku převzatého v daném ustanovení.

55 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. března 2006, Aulinger, C-371/03, EU:C:2006:160, a posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, EU:C:1994:384, bod 51.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

79. V tomto ohledu může být hodno pozornosti, že Výbor OSN pro práva osob se zdravotním postižením (dále jen „výbor OSN“), zřízený v rámci úmluvy OSN, výslovně poukázal na spojitost mezi oběma dohodami. Ve své poznámce k článku 9 úmluvy OSN (nadepsanému „Přístupnost“) výbor OSN uvedl, že Marrákešská smlouva „by měla zajistit přístup ke kulturním materiálům bez nepřiměřených či diskriminačních překážek pro osoby se zdravotním postižením“ [56].

80. Na základě uvedeného východiska mám za to, že Marrákešská smlouva sleduje jeden z cílů uvedených v čl. 19 odst. 1 SFEU. Podle uvedeného ustanovení „může Rada zvláštním legislativním postupem a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu jednomyslně přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace“. Zdravotní postižení je tedy jedním z důvodů možné diskriminace uvedených v daném ustanovení, proti němuž může Unie přijmout vhodná opatření.

81. V této souvislosti poukazuji na to, že právě na základě článku 19 SFEU přijala Unie celou řadu právních nástrojů směřujících k boji proti diskriminaci, zajištění rovného zacházení a rovných příležitostí pro všechny občany. Mezi ně patří zejména směrnice 2000/43/ES o rasové rovnosti [57] a směrnice 2004/113/ES o rovnosti pohlaví [58].

82. Ještě větší význam má v tomto ohledu směrnice 2000/78/ES o rovném zacházení v zaměstnání a povolání [59]. Podle článku 1 uvedené směrnice je jejím účelem „stanovit obecný rámec pro boj s diskriminací na základě náboženského vyznání či víry, *zdravotního postižení*, věku nebo sexuální orientace v zaměstnání a povolání, s cílem zavést v členských státech zásadu rovného zacházení“ [60].

83. Mám za to, že právě uvedené akty Evropské unie – stejně jako mezinárodní dokumenty zmíněné v bodě 78 tohoto stanoviska – obsahují obdobně jako Marrákešská smlouva důležitou složku, kterou je boj proti diskriminaci.

84. Komise však namítá, že Marrákešská smlouva není obecným opatřením směřujícím k potírání všech možných forem diskriminace, jimž mohou být osoby se zdravotním postižením vystaveny: předmět uvedené smlouvy se omezuje jen na autorská práva. Komise navíc poukazuje na to, že články 9 a 10 SFEU ukládají Unii mimo jiné bojovat při vymezování a provádění svých politik a činností proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci.

85. O správnosti těchto argumentů nejsem přesvědčen. Zaprvé ze znění čl. 19 odst. 1 SFEU nijak nevyplývá, že by jeho oblast působnosti byla omezena jen na opatření obecné povahy či širokého dosahu. Zadruhé Marrákešská smlouva nevyžaduje jen, aby smluvní strany upravily své právní předpisy o autorských právech ve prospěch osob se zrakovým postižením. Ukládá jim i další povinnosti: například zavést konkrétní opatření k ochraně soukromí osob se zrakovým postižením (článek 8) či spolupracovat navzájem ve spojení s relevantními orgány WIPO za účelem usnadnění přeshraniční výměny kopií v přístupném formátu (článek 9). Článek 13 rovněž ustavuje shromáždění, jehož úkolem je mimo jiné rozvíjet pravidla Marrákešské smlouvy. Zatřetí nutnost bojovat proti diskriminaci a zajišťovat rovné příležitosti pro osoby se zrakovým postižením nebyla pouze brána v úvahu při sjednávání Marrákešské smlouvy, ale tvoří i její odůvodnění.

56 — Viz Výbor pro práva osob se zdravotním postižením, jedenácté zasedání, 31. března až 11. dubna 2014, všeobecná poznámka č. 2 (2014) (CRPD/c/GC/2), s. 13.

57 — Směrnice Rady ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. 2000, L 180, s. 22; Zvl. vyd. 20/01, s. 23).

58 — Směrnice Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování (Úř. věst. 2004, L 373, s. 37).

59 — Směrnice Rady ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. 2000, L 303, s. 16; Zvl. vyd. 05/04, s. 79).

60 — Kurziva provedena autorem stanoviska.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

86. Ve světle výše uvedeného mám za to, že jedním z právních základů sporného rozhodnutí by měl být i čl. 19 odst. 1 SFEU.

3. Článek 114 SFEU

87. Komise, podporovaná v tomto bodě českou, finskou, francouzskou a litevskou vládou a Evropským parlamentem, má za to, že jedním z právních základů sporného rozhodnutí by měl být i článek 114 SFEU.

88. Já tento názor nesdílím.

89. Není pochyb o tom, že uzavření Marrákešské smlouvy může vést k další harmonizaci unijních pravidel pro autorské právo. Je rovněž nesporné, že interně mohou být opatření uvedeného druhu obecně založena na článku 114 SFEU. Je konečně zjevné, že provedení ustanovení Marrákešské smlouvy Evropskou unií bude mít pozitivní dopad na přeshraniční obchod v rámci Unie.

90. Nemám nicméně za to, že by uvedené skutečnosti dostatečně odůvodňovaly závěr, že složka Marrákešské smlouvy související s vnitřním trhem buď převažuje, nebo má alespoň stejnou váhu jako složky týkající se obchodu a boje proti diskriminaci.

91. Z ustálené judikatury vyplývá, že předmětem aktu přijatého na základě článku 114 SFEU musí být *skutečně* zlepšení podmínek pro vytvoření a fungování vnitřního trhu [61]. Pouhé konstatování odlišností mezi vnitrostátními právními úpravami k odůvodnění použití článku 114 SFEU nestačí. Uvedené ustanovení vyžaduje existenci takových rozdílů mezi zákony, právními nebo správními předpisy členských států, které tvoří překážku výkonu základních svobod a mají proto přímý vliv na fungování vnitřního trhu [62].

92. Žádná ze stran v projednávané věci neprokázala existenci podstatných rozdílů mezi vnitrostátními právními předpisy členských států ohledně aspektů autorských práv upravených Marrákešskou smlouvou. S ohledem na čl. 5 odst. 2 a 3 směrnice 2001/29 je zjevně možné (a dokonce i pravděpodobné), že budou existovat rozdíly mezi právními a správními předpisy členských států, pokud jde o výjimky či omezení práv autorů ve prospěch osob se zrakovým postižením. Pouhá možnost však k použití článku 114 SFEU nepostačuje.

93. Jak upozorňuje vláda Spojeného království, nebyla totiž provedena žádná analýza dopadu takových uvažovaných rozdílů na fungování vnitřního trhu. V bodě 31 odůvodnění směrnice 2001/29 je nicméně uvedeno, že míra harmonizace dosažené ohledně výjimek a omezení „[vychází] z dopadu těchto výjimek a omezení na hladké fungování vnitřního trhu“. Z toho dovozuji, že v době přijetí směrnice 2001/29 měl unijní normotvůrce za to, že výjimky a omezení ve prospěch osob se zdravotním postižením nemají žádný podstatný vliv na hladké fungování vnitřního trhu. Jinak by totiž normotvůrce patrně vyžadoval větší míru sblížení právních předpisů členských států v této otázce. Existují dostatečné důvody se domnívat, že současná situace v tomto ohledu není nijak odlišná.

94. Skutečnost, že se Komise ani unijní normotvůrce dosud těmito aspekty podrobně nezabývaly, podporuje závěr, že harmonizace vnitřního trhu nebyla jedním z hlavních cílů, které vedly Unii ke sjednání (a případně uzavření) Marrákešské smlouvy. Přínos, který by uzavření uvedené smlouvy mohlo mít, pokud jde o posílení vnitřního trhu, je tedy patrně spíše druhotným cílem či nepřímým účinkem.

61 — Zejména viz rozsudek ze dne 5. října 2000, Německo v. Parlament a Rada, C-376/98, EU:C:2000:544, bod 84.

62 — Rozsudek ze dne 4. května 2016, Philip Morris Brands a další, C-547/14, EU:C:2016:325, bod 58 a citovaná judikatura.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

95. To, že by jakékoli vnitřní opatření se stejným obsahem patrně vycházelo z článku 114 SFEU (buď samostatně, nebo ve spojení s jinými právními základy), není v tomto ohledu příliš relevantní. Jak je uvedeno výše, jelikož je společná obchodní politika vnějším rozměrem vnitřního trhu, rovnocenná opatření jsou založena na článku 114 SFEU, mají-li čistě vnitřní účinky v rámci Unie, a na článku 207 SFEU, jsou-li přijata s cílem upravit vztah mezi Evropskou unií a třetími státy.

96. Evropská unie by mohla ve skutečnosti interně dosáhnout rovnocenných účinků, pokud by jednoduše pozměnila směrnici 2001/29 (o což Rada požádala Komisi dne 19. května 2015). Avšak cílů sledovaných Marrákešskou smlouvou lze účinně dosáhnout pouze tehdy, budou-li pravidla jí stanovená provedena v mnoha dalších zemích, daleko nad rámec Evropské unie. V sedmém bodě odůvodnění smlouvy je totiž uvedeno, že i přesto, že „mnoho členských států […] ve svých vnitrostátních právních předpisech o autorských právech [již] stanovilo omezení a výjimky ve prospěch osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení“, stále ještě existuje nedostatek kopií v přístupném formátu.

97. Ve světle všech výše uvedených úvah mám za to, že článek 114 SFEU by neměl tvořit jeden z právních základů sporného rozhodnutí.

4. Sociální politika

98. Maďarská vláda má konečně za to, že by sporné rozhodnutí mělo obsahovat rovněž odkaz na čl. 4 odst. 2 písm. b) SFEU, protože cíl Marrákešské smlouvy je cílem sociální politiky.

99. Nejprve bych chtěl připomenout, že článek 4 SFEU, stejně jako články 3, 5 a 6 SFEU, obsahuje pouhý výčet oblastí pravomocí Evropské unie, a to podle povahy dané pravomoci. Stanovení a vymezení těchto oblastí pravomocí a pravidla jejich výkonu ze strany Unie jsou uvedena v jiných ustanoveních Smluv. Články 3 až 6 SFEU tedy nemohou tvořit hmotněprávní základ žádného unijního aktu.

100. Je tedy třeba mít hypoteticky za to, že maďarská vláda ve své argumentaci odkazuje na ustanovení o sociální politice: články 151 až 161 SFEU. Mám za to, že z uvedených ustanovení by možným právním základem sporného rozhodnutí snad mohl být článek 153 SFEU.

101. Článek 153 SFEU upravuje akty a postupy, kterými Unie sleduje cíle stanovené v článku 151 SFEU. Posledně jmenované ustanovení dále stanoví, že Unie sleduje v oblasti sociální politiky tyto cíle: „podporu zaměstnanosti, zlepšování životních a pracovních podmínek tak, aby bylo možno tyto podmínky vyrovnat a přitom udržet jejich zvýšenou úroveň, přiměřenou sociální ochranu, sociální dialog, rozvoj lidských zdrojů za účelem trvale vysoké zaměstnanosti a *boj proti vyloučením*“ [63].

102. Ve světle uvedeného ustanovení lze v Marrákešské smlouvě dozajista nalézt určitý aspekt sociální politiky. V devátém bodě odůvodnění se totiž uznává „nutnost zachovat rovnováhu mezi účinnou ochranou autorských práv a zájmem širší veřejnosti, zejména na vzdělávání, vědeckém výzkumu a na přístupu k informacím, a skutečnost, že tato rovnováha musí ve prospěch osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení usnadnit *účinný a včasný přístup k dílům*“ [64].

103. Nemám nicméně za to, že by tento cíl hrál v systematice Marrákešské smlouvy ústřední úlohu. Skutečným „sociálním“ cílem uvedené smlouvy je totiž obecně zkvalitnit život osob se zrakovým postižením. Efektivnější přístup těchto osob k zaměstnání by byl pouze důsledkem odstranění některých překážek omezujících jejich svobodu projevu, včetně svobody vyhledávat, získávat a sdělovat informace a myšlenky všeho druhu, a výkon jejich práva na vzdělání, a rovněž příležitost provádět výzkum.

63 — Kurziva provedena autorem stanoviska.

64 — Kurziva provedena autorem stanoviska.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

104. Sociální politika Unie se silně zaměřuje na to, co lze v širokém slova smyslu nazvat zkvalitněním pracovního či hospodářského života občanů Unie [65], kdežto cíl zajistit rovné zacházení a příležitosti mimo jiné lidem se zdravotním postižením, je spíše předmětem opatření proti diskriminaci předvídaných v článku 19 SFEU, jak je uvedeno výše.

105. Vzhledem k tomu, že se tedy obě ustanovení částečně překrývají [66], domnívám se, že pokud jde o sociální aspekt Marrákešské smlouvy, spočívá těžiště spíše v článku 19 SFEU než v článku 153 SFEU.

5. Článek 209 SFEU

106. Francouzská vláda na jednání změnila své stanovisko a uvedla, že právním základem sporného rozhodnutí by vedle článku 114 SFEU měl být i článek 209 SFEU. Má totiž za to, že Marrákešská smlouva sleduje rozvojový cíl.

107. Je pravda, že se v preambuli Marrákešské smlouvy připouští, že „většina osob se zrakovým postižením nebo jinými poruchami čtení žije v rozvojových a nejméně rozvinutých zemích," a výslovně se zde odkazuje na rozvojový program WIPO.

108. Podle mého názoru je však zřejmé, že v celkové systematice Marrákešské smlouvy je rozvojový cíl čistě vedlejší povahy nebo je přinejmenším druhotného významu oproti ostatním cílům. V tomto ohledu je třeba připomenout, že hlavním cílem rozvojové spolupráce je vymýcení chudoby v rámci udržitelného rozvoje [67]. Tento cíl není podle všeho středobodem Marrákešské smlouvy.

109. Zaprvé odkaz na rozvojový cíl je v preambuli zmíněn pouze „mimochodem", kdežto cíle Marrákešské smlouvy související s obchodem a bojem proti diskriminaci jsou vysvětleny šíře.

110. Zadruhé rozvojové politiky se netýká žádné konkrétní ustanovení uvedené smlouvy. Stručná zmínka o potřebách nejméně rozvinutých zemí je uvedena pouze v článcích 12 a 13 Marrákešské smlouvy. Žádné z uvedených ustanovení však patrně nemá zásadní význam. Článek 12 jen plní výkladovou funkci: uznává právo smluvních stran zavést ve svém vnitrostátním právu ve prospěch dotčených osob i další omezení a výjimky související s autorským právem, které jsou v dané smlouvě uvedeny. V případě nejméně rozvinutých zemí se odkazuje na jejich „zvláštní potřebu, zejména [jejich] mezinárodní práva a povinnosti a související flexibilitu". Článek 13 dále uvádí, že smluvní strany musí vytvořit shromáždění. Stanoví rovněž, že zatímco výdaje každé delegace hradí smluvní strana, která delegaci jmenovala, co se týče delegací smluvních stran, které jsou považovány za rozvojové země, může shromáždění požádat WIPO, aby poskytla finanční příspěvek k usnadnění jejich účasti.

111. Zatřetí, jak je uvedeno v bodě 69 tohoto stanoviska, Soudní dvůr vyjasnil, že v rámci společné obchodní politiky Unie mohou být sledovány i rozvojové cíle.

112. Začtvrté, a co je důležitější, pravidla stanovená Marrákešskou smlouvou mají zjevně zlepšit podmínky dotčených osob, které žijí ve všech smluvních státech, a nejen (či především) těch, které žijí v rozvojových či nejméně rozvinutých zemích.

65 — Naprostá většina cílů uvedených v čl. 151 odst. 1 SFEU je v tomto směru vyjádřena jasně, stejně jako odkaz na Evropskou sociální chartu z roku 1961 a Chartu Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989.

66 — V tomto smyslu například viz rozsudky ze dne 11. července 2006, Chacón Navas, C-13/05, EU:C:2006:456; ze dne 19. dubna 2016, DI, C-441/14, EU:C:2016:278, a ze dne 13. září 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509.

67 — Viz rozsudek ze dne 11. června 2014, Komise v. Rada, C-377/12, EU:C:2014:1903, body 36 a 42.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

6. Dílčí závěr

113. Ve světle výše uvedeného mám za to, že by sporné rozhodnutí mělo být založeno na článcích 19 a 207 SFEU. Nevidím navíc žádný důvod, proč by postupy stanovené oběma zmíněnými ustanoveními měly být neslučitelné: lišit se může pouze požadavek na hlasování v Radě.

114. Mezinárodní dohody spadající do oblasti působnosti článku 19 SFEU je třeba na základě čl. 218 odst. 6 písm. a) bodu v) a odst. 8 SFEU uzavřít formou jednomyslného rozhodnutí Rady na návrh Komise a se souhlasem Evropského parlamentu.

115. Mezinárodní dohody spadající do oblasti působnosti článku 207 SFEU je třeba na základě čl. 207 odst. 4 a čl. 218 odst. 6 písm. a) bodu v) SFEU uzavřít formou rozhodnutí Rady na návrh Komise a se souhlasem Evropského parlamentu. Pokud jde o hlasování v Radě, pravidlem je nutnost získání kvalifikované většiny; jednomyslné rozhodnutí se vyžaduje jen výjimečně, a to ve třech situacích stanovených v čl. 207 odst. 4 druhém a třetím pododstavci SFEU.

116. Pro účely tohoto řízení však není nutné určit, zda by s ohledem na svůj obchodní aspekt vyžadoval článek 207 SFEU v zásadě rozhodnutí Rady schválené jednomyslně nebo kvalifikovanou většinou. Nevyhnutelně převáží přísnější požadavek stanovený v článku 19 SFEU[68].

117. Pokud by tedy bylo sporné rozhodnutí založeno na článcích 19 a 207 SFEU, muselo by být přijato jednomyslně Radou na návrh Komise a s předchozím souhlasem Evropského parlamentu.

C – *Povaha pravomoci Evropské unie*

118. Podle čl. 3 odst. 1 písm. e) SFEU, kterým byla kodifikována dlouho ustálená judikatura[69], tvoří společná obchodní politika oblast výlučné pravomoci Unie. V žádném z ustanovení části první hlavy I Smlouvy o FEU, nadepsané „Druhy a oblasti pravomocí Unie“ (články 2 až 6), není naproti tomu uveden žádný odkaz na oblast pravomoci, kam by spadaly či která by zahrnovala opatření proti diskriminaci. Na základě čl. 4 odst. 1 SFEU[70] tedy musí být taková oblast považována za oblast pravomoci sdílené mezi Unií a členskými státy.

119. Z toho však nevyplývá, na rozdíl od tvrzení maďarské vlády, že by Marrákešská smlouva musela být nutně uzavřena ve formě smíšené smlouvy, jak tvrdí maďarská vláda. Nejprve bych chtěl uvést, že i kdyby nebyl čl. 3 odst. 2 SFEU na Marrákešskou smlouvu použitelný[71], její uzavření by nevyžadovalo nutně přijetí smíšené smlouvy. V případech, kdy předmět smlouvy spadá do oblasti sdílené (či paralelní) pravomoci[72], přísluší volba mezi smlouvou smíšenou a čistě unijní obecně unijnímu normotvůrci.

68 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. září 2009, Parlament v. Rada, C-166/07, EU:C:2009:499. Je pravda, jak argumentuje Komise, že Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 29. dubna 2004, Komise v. Rada C-338/01, EU:C:2004:253, patrně shledal jednomyslné rozhodování neslučitelným s rozhodováním kvalifikovanou většinou. Rozdíly mezi oběma postupy v posledně uvedené věci však nebyly omezeny jen na hlasování v Radě, ale týkaly se i zapojení Evropského parlamentu. V tomto ohledu viz stanovisko generálního advokáta Albera ve věci Komise v. Rada, C-338/01, EU:C:2003:433, bod 55.

69 — Posudek 1/75 ze dne 11. listopadu 1975, EU:C:1975:145.

70 — Podle čl. 4 odst. 1 SFEU, „Unie sdílí pravomoc s členskými státy, pokud jí Smlouvy svěřují pravomoc, která se netýká oblastí uvedených v článcích 3 a 6“.

71 — Touto otázkou se budu zabývat v následující části tohoto stanoviska.

72 — Jako jsou oblasti uvedené v čl. 4 odst. 3 a 4 SFEU: technologický rozvoj a vesmír, rozvojová spolupráce a humanitární pomoc. V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. prosince 1996, Portugalsko v. Rada, C-268/94, EU:C:1996:461.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

120. Takové rozhodnutí, jež je převážně politické povahy, podléhá jen omezenému soudnímu přezkumu. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je třeba unijnímu normotvůrci přiznat širokou posuzovací pravomoc v oblastech, které z jeho strany předpokládají rozhodnutí politické, ekonomické a sociální povahy a v jejichž rámci má provést komplexní posouzení. Z toho Soudní dvůr dovodil, že legalita takového opatření může tedy být dotčena pouze zjevnou nevhodností opatření přijatého v této oblasti ve vztahu k cíli, který chce příslušný orgán dosáhnout [73].

121. Tak tomu může být například tehdy, když rozhodnutí o uzavření smíšené smlouvy může z důvodu naléhavosti situace a doby nezbytné pro uzavření 28 ratifikačních procesů na vnitrostátní úrovni vážně ohrozit dosažení sledovaného cíle nebo způsobit porušení zásady *pacta sunt servanda* ze strany Unie.

122. Naproti tomu by smíšená smlouva byla obecně nutná v případech, kdy se mezinárodní dohoda týká souběžně existujících pravomocí: určitá část dohody spadá do výlučné pravomoci Evropské unie a jiná část zároveň do výlučné pravomoci členských států, aniž je kterákoli z těchto částí ve vztahu k druhé části vedlejší povahy [74]. Tak tomu však zjevně v případě Marrákešské smlouvy není.

123. Důležitější však je, že dohoda, která s ohledem na svůj cíl a obsah spadá do oblasti pravomoci, jež je v zásadě sdílená, musí být nutně uzavřena jako výlučně unijní dohoda, pokud se již daná pravomoc stala z důvodu jejího vykonání Unií navenek pravomocí výlučnou. Jak dále vysvětlím, to je přesně případ Marrákešské smlouvy.

1. K čl. 3 odst. 2 SFEU

124. Článek 3 odst. 2 SFEU stanoví: „Ve výlučné pravomoci Unie je rovněž uzavření mezinárodní smlouvy, pokud je její uzavření stanoveno legislativním aktem Unie nebo je nezbytné k tomu, aby Unie mohla vykonávat svou vnitřní pravomoc, nebo pokud její uzavření může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost.“

125. Uvedené ustanovení je dalším zdrojem výlučné pravomoci Unie, jež se konkrétně týká uzavírání mezinárodních dohod. Pravomoc, jež může být z vnitřního hlediska sdílená, se tak může, pokud jde o uzavření mezinárodní dohody, stát pravomocí výlučnou. Důvod je nasnadě: směrem dovnitř ze zásady přednosti unijního práva vyplývá, že v případě rozdílů mezi unijními a vnitrostátními pravidly mají přednost pravidla unijní [75]. V případě právního sporu může být Soudní dvůr vyzván, aby věc osvětlil, například na základě článků 258 až 260 SFEU. Situace je zcela odlišná, pokud členské státy uzavírají mezinárodní dohody se třetími zeměmi. Takové dohody mohou totiž snadno vytvářet překážky správného fungování a případně i budoucího vývoje unijního práva, jak na politické, tak na právní úrovni [76].

126. V tomto řízení je relevantní pouze poslední část čl. 3 odst. 2 SFEU. Komise a Parlament argumentují tím, že Unii přísluší výlučná pravomoc uzavřít Marrákešskou smlouvu, neboť její uzavřením mohou být ovlivněna nebo změněna ustanovení směrnice 2001/29.

73 — Viz rozsudek ze dne 1. března 2016, National Iranian Oil Company v. Rada, C-440/14 P, EU:C:2016:128, bod 77 a citovaná judikatura.

74 — Pokud jde o „začlenění“ vedlejších aspektů do hlavní složky, viz posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, EU:C:1994:384, body 66 až 68, a rozsudek ze dne 3. prosince 1996, Portugalsko v. Rada, C-268/94, EU:C:1996:461, body 75 až 77.

75 — Viz stanovisko generálního advokáta Poiares Madura ve věci Komise v. Rakousko, C-205/06, EU:C:2008:391, bod 41.

76 — Srovnej Louis, J. V., „La compétence de la CE de conclure des accords internationaux“, *Commentaire Mégret, vol. 12: Relations extérieures*, Éditions de Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, 2005, s. 57–75. Rovněž viz Azoulai, L., „The Many Visions of Europe: Insights from the Reasoning of the European Court of Justice in external relations Law“, in Cremona, M., Thies, A., *The European Court of Justice and External Relations Law*, Hart Publishing, Oxford, 2014, s. 172–182.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

127. V poslední části čl. 3 odst. 2 SFEU kodifikuje takzvanou judikaturu ERTA [77]. V rozsudku ERTA stanovil Soudní dvůr zásadu, podle níž v případě přijetí společných pravidel nemají členské státy nadále právo, ať již samostatně nebo společně, převzít závazky vůči třetím zemím, jimiž by byla taková pravidla ovlivněna. V takovém případě má Unie výlučnou pravomoc uzavírat mezinárodní dohody [78].

128. Společná pravidla jsou přirozeně ovlivněna vždy, když Unie provede *úplnou harmonizaci* v oblasti, která je předmětem mezinárodní smlouvy [79]. Existuje navíc i riziko narušení unijních pravidel mezinárodními závazky členských států, či změny působnosti těchto pravidel, pokud tyto závazky spadají do působnosti uvedených pravidel [80].

129. Podmínkou vzniku výlučné pravomoci Unie v tomto ohledu tedy nutně není úplná harmonizace v oblasti upravené mezinárodní dohodou. Postačí, je-li daná oblast již *velkou měrou* upravena dotčenými unijními pravidly [81]. Jinými slovy, relevantní mezinárodní a unijní pravidla se nemusí v tomto smyslu naprosto shodovat [82]. Soudní dvůr již odmítl variantu postupného zkoumání jednotlivých ustanovení mezinárodní dohody s cílem určit, zda každé z takových ustanovení odpovídá obdobnému ustanovení unijního práva. Uvedl, že povaha pravomoci musí být určena na základě celkové a konkrétní analýzy vztahu mezi zamýšlenou mezinárodní dohodou a platným unijním právem [83].

130. Z uvedené judikatury však vyplývá následující otázka: kdy lze mít za to, že je vyloučena pravomoc členských států jednat navenek, protože je určitá oblast *dostatečně* upravena unijními pravidly (ledaže by samozřejmě byly členské státy v tomto směru zmocněny nebo jim toto zmocnění bylo uděleno Unií)?

131. Odpověď na tuto otázku je třeba hledat v samotné podstatě judikatury ERTA a obecněji v čl. 3. odst. 2 SFEU. Soudní dvůr v tomto směru uvedl, že judikatura (a tedy nová ustanovení smlouvy takovou judikaturu kodifikující) musí v konečném výsledku zajistit jednotné a soudržné použití unijních pravidel a řádné fungování jimi zavedeného režimu, aby byla zachována plná účinnost unijního práva [84].

132. Ve světle uvedené zásady je třeba určit, zda pravidla obsažená v mezinárodní dohodě mohou ovlivnit jednotné a soudržné použití či účinnost relevantních unijních pravidel, či zda jednoduše existuje riziko, že je ovlivní. Takovou analýzu lze samozřejmě provést jedině případ od případu ve formě porovnání obou souborů pravidel (unijních a mezinárodních) se zaměřením na jejich dosah, povahu a obsah [85].

133. Za tímto účelem je třeba brát v úvahu nejen unijní právo existující v okamžiku, kdy má být dohoda uzavřena, ale i perspektivy jeho vývoje v době provedení dané analýzy [86]. Jinak by mohl být zmařen či přinejmenším podstatně ztížen jakýkoli možný budoucí vývoj unijního práva [87].

77 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. září 2014, Komise v. Rada, C-114/12, EU:C:2014:2151, body 66 a 67, a posudek 1/13 ze dne 14. října 2014, EU:C:2014:2303, bod 71.

78 — Rozsudek dne 31. března 1971, Komise v. Rada („ERTA“), 22/70, EU:C:1971:32.

79 — Posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, EU:C:1994:384, bod 96.

80 — Rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, bod 29 a citovaná judikatura.

81 — Viz posudek 2/91 ze dne 19. března 1993, EU:C:1993:106, bod 25; posudek 1/13 ze dne 14. října 2014, EU:C:2014:2303, bod 73; a rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, bod 31.

82 — Rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, bod 30 a citovaná judikatura.

83 — Rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, bod 33 a citovaná judikatura.

84 — Posudek 1/03 ze dne 7. února 2006, EU:C:2006:81, bod 128, a rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399.

85 — V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta Bota ve věci Green Network, C-66/13, EU:C:2014:156, bod 49.

86 — Viz posudek 1/13 ze dne 14. října 2014, EU:C:2014:2303, bod 74 a citovaná judikatura.

87 — V tomto smyslu viz bod 125 tohoto stanoviska.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

134. Z tohoto důvodu Soudní dvůr určil existenci výlučné pravomoci Unie v případech, kdy by uzavření dohody členskými státy vedlo například k narušení jednotnosti společného trhu a jednotného uplatňování unijního práva [88], nebo kdy by s ohledem na povahu a obsah stávajících unijních ustanovení jakákoli dohoda v dané oblasti nutně ovlivnila fungování režimu zavedeného unijními pravidly [89].

135. Naproti tomu Soudní dvůr shledal, že Unie neměla výlučnou pravomoc například v případě, kdy vzhledem k tomu, že ustanovení unijního práva i ustanovení mezinárodní úmluvy stanovila určité minimální standardy, nic nebránilo úplnému použití unijního práva členskými státy [90], nebo v případě, kde podle Soudního dvora žádná skutečnost ve Smlouvě nebránila orgánům upravit v rámci společných pravidel, která přijmou, dohodnutý postup vůči třetím zemím ani stanovit postoje, které by měly zaujmout členské státy navenek, přestože by bilaterální dohody mohly vést k narušování toku služeb na vnitřním trhu [91].

136. Ve světle uvedených zásad se nyní budu zabývat otázkou, zda Marrákešská smlouva spadá do výlučné pravomoci Evropské unie.

2. K Marrákešské smlouvě a směrnici 2001/29

137. Jak již bylo uvedeno, Marrákešská smlouva upravuje některé aspekty autorského práva. Ukládá přitom smluvním stranám, aby přijaly určitý standardní soubor omezení a výjimek z pravidel autorského práva, které umožní rozmnožování, rozšiřování a zpřístupňování publikovaných děl ve formátech přístupných osobám se zrakovým postižením, a zároveň přeshraniční výměnu těchto děl.

138. Na úrovni Evropské unie upravuje autorské právo směrnice 2001/29, která zavádí právní rámec ochrany autorského práva a práv s ním souvisejících. Uvedený akt harmonizuje některé aspekty autorského práva v členských státech za účelem uplatňování čtyř svobod v tomto ohledu, aniž se zároveň dotýká rozdílů mezi těmito právními úpravami, které neovlivňují nepříznivě fungování vnitřního trhu [92].

139. Některé členské státy, které v tomto řízení předložily svá vyjádření, si kladou otázku, zda směrnice 2001/29 svým článkem 5 zavádí úplnou harmonizaci výjimek a omezení. Táží se rovněž, zda prostor pro uvážení členských států vyplývající z uvedeného ustanovení znamená, že si členské státy *ponechaly* pravomoc ohledně těchto aspektů (jak argumentují některé vlády), nebo zda byly zmocněny jednat nebo jim byla udělena pravomoc jednat ze strany Unie (jak tvrdí Komise a Evropský parlament).

140. Mám za to, že uvedené otázky nejsou pro účely tohoto řízení relevantní. Nejprve je třeba poznamenat, že v rozsudku Padawan [93] ani v rozsudku Copydan Båndkopi [94] Soudní dvůr neuvedl, že článek 5 směrnice 2001/29 stanoví pouze minimální harmonizaci. Co je důležitější a jak je vysvětleno v bodě 129 tohoto stanoviska, k existenci výlučné pravomoci Unie není nutná úplná harmonizace. V tomto ohledu je zásadní, zda je oblast upravená mezinárodní dohodou již velkou měrou upravena unijními pravidly, takže jakákoli pravomoc členských států jednat navenek ve vztahu k této oblasti by mohla tato pravidla ovlivnit.

88 — Rozsudek ze dne 31. března 1971, Komise v. Rada, 22/70, EU:C:1971:32, bod 31.

89 — Posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, EU:C:1994:384, body 95 a 96, a rozsudek ze dne 5. listopadu 2002, Komise v. Dánsko, C-467/98, EU:C:2002:625, body 83 a 84.

90 — Posudek 2/91 ze dne 19. března 1993, EU:C:1993:106, bod 18.

91 — Posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, EU:C:1994:384, body 78 a 79, a rozsudek ze dne 5. listopadu 2002, Komise v. Dánsko, C-467/98, EU:C:2002:625, body 85 a 86.

92 — Viz body 1 až 7 odůvodnění.

93 — Ve svém rozsudku ze dne 21. října 2010, Padawan, C-467/08, EU:C:2010:620, bod 27, Soudní dvůr pouze reprodukuje argument přednesený jednou ze zúčastněných stran.

94 — V rozsudku ze dne 5. března 2015, Copydan Båndkopi, C-463/12, EU:C:2015:144, bod 88, hovoří Soudní dvůr o „dílčí harmonizaci“.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

141. Je nesporné, že výjimky a omezení jsou součástí autorského práva, které je *velkou měrou* upraveno směrnicí 2001/29. Jak je uvedeno v bodě 32 odůvodnění směrnice, je výčet takových výjimek a omezení vyčerpávající. Podle čl. 5 odst. 5 a bodu 44 odůvodnění musí navíc být všechny výjimky a omezení uplatňovány na základě „třístupňového testu“ [95]. Soudní dvůr navíc vyjasnil, že prostor pro uvážení, který mají členské státy při uplatnění výjimky uvedené v článku 5 směrnice 2001/29, „musí být využíván v mezích stanovených unijním právem“ [96]. Soudní dvůr konečně uvedl, že mnohé z pojmů použitých v článku 5 jsou autonomní pojmy unijního práva, které musí být vykládány jednotně ve všech členských státech, bez ohledu na vnitrostátní právo těchto států [97].

142. V rozsudku „Broadcasting“ ve skutečnosti Soudní dvůr konstatoval, že pokud jde o mezinárodní dohodu dotčenou v uvedené věci, mohou body týkající se mimo jiné omezení a výjimek z práv a povinností souvisejících s autorským právem a jednání o těchto bodech tato společná pravidla ovlivnit či změnit jejich působnost [98]. Nevidím žádný důvod, proč by stejný závěr nebyl namístě i v projednávané věci.

143. Je zřejmé, že uzavření Marrákešské smlouvy bude vyžadovat úpravu článku 5 směrnice 2001/29 unijním normotvůrcem. Odstavec 3 písm. b) uvedeného článku ponechává na členských státech, zda stanoví výjimky či omezení v případě „užití ve prospěch osob zdravotně postižených, přičemž toto využití se přímo týká uvedeného postižení a je nekomerční povahy, a to v rozsahu vyžadovaném dotyčným postižením“. Ke splnění pravidel stanovených Marrákešskou smlouvou by tedy bylo nezbytné, aby výjimky a omezení stanovené ve prospěch určité kategorie osob se zdravotním postižením (nevidomé a zrakově postižené osoby či osoby s jinými poruchami čtení) nebyly již nadále volitelné, a byly naopak povinné.

144. Existují patrně různé způsoby provedení Marrákešské smlouvy a unijní normotvůrce může rozhodnout, že není nezbytné provést úplnou harmonizaci předmětu uvedené smlouvy. Takové rozhodnutí nicméně přísluší unijnímu normotvůrci, protože v každém případě by bylo nutné změnit znění směrnice 2001/29. Současné znění čl. 5 odst. 3 písm. b) zejména neodráží znění ani ducha Marrákešské smlouvy; členské státy nemohou *de facto* změnit či narušit takové pravidlo Evropské unie tím, že přijmou autonomní mezinárodní závazky [99].

145. V tomto směru není bez významu, že bod 44 odůvodnění směrnice 2001/29 stanoví, že uplatňování výjimek a omezení stanovených v dané směrnici by mělo být „činěno v souladu s mezinárodními závazky“.

146. Článek 7 Marrákešské smlouvy by navíc patrně ovlivnil oblast působnosti článku 6 směrnice, který se týká povinností týkajících se technologických prostředků, a zejména článku 4 směrnice. Zmíněný článek Marrákešské smlouvy ukládá smluvním stranám přijmout vhodná opatření, kterými zajistí, aby při zajišťování odpovídající právní ochrany a účinných právních prostředků proti obcházení účinných technologických opatření tato právní ochrana nebránila dotčeným osobám využívat omezení a výjimky stanovené ve smlouvě.

147. Mám tedy za to, že uzavření Marrákešské smlouvy – slovy čl. 3 odst. 2 SFEU – nevyhnutelně „[ovlivní] společná pravidla či [změní] jejich působnost“.

95 — Viz poznámku pod čarou 6 výše.

96 — Rozsudek ze dne 1. prosince 2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, bod 104.

97 — Mimo jiné, viz rozsudky ze dne 21. října 2010, Padawan, C-467/08, EU:C:2010:620, bod 37, a ze dne 3. září 2014, Deckmyn a Vrijheidsfonds, C-201/13, EU:C:2014:2132, bod 15.

98 — Viz rozsudek ze dne 4. září 2014, Komise v. Rada, C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 88.

99 — V tomto smyslu viz stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci Komise v. Rada, C-114/12, EU:C:2014:224, bod 157.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

148. To je středobodem čl. 3 odst. 2 SFEU. Jak ostatně nedávno potvrdil Soudní dvůr, tím, že dotčená unijní pravidla přiznávají členským státům široký prostor pro uvážení, pokud jde o provedení uvedených pravidel, není vyloučena existence výlučné pravomoci [100]. V tomto ohledu je rovněž bez významu, že nejen Unie, ale také členské státy mohou být nuceny změnit svá vnitrostátní pravidla za účelem provedení mezinárodní dohody. Jak je uvedeno výše, pravomoc může být výlučná navenek, i když je sdílená směrem dovnitř. V takovém případě se výkon vnitřní pravomoci řídí čl. 2 odst. 2 SFEU, a nikoli čl. 3 odst. 2 SFEU.

149. Uvedený závěr nezpochybňuje ani skutečnost, na niž upozorňuje vláda Spojeného království, a to že členské státy mohou případně provést Marrákešskou smlouvu změnou své právní úpravy autorského práva, aniž formálně poruší směrnici 2001/29. Jak již Soudní dvůr opakovaně judikoval, unijní pravidla totiž mohou být mezinárodními závazky ovlivněna i tehdy, když mezi nimi neexistuje rozpor [101]. V každém případě, jak je uvedeno v bodě 143 tohoto stanoviska, fakultativní povaha výjimek a omezení upravených v čl. 5 odst. 3 písm. b) zjevně není v souladu s duchem a zněním Marrákešské smlouvy: provedení dané smlouvy na unijní úrovni by nevyhnutelně vyžadovalo změnu uvedeného ustanovení.

150. Výlučnou povahu pravomoci, jež má být vykonána při uzavření Marrákešské smlouvy, potvrzuje i skutečnost, že Soudní dvůr na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu čl. 5 odst. 2 písm. d) směrnice 2001/29 odpověděl v tom smyslu, že přijetím směrnice 2001/29 unijní normotvůrce „využil pravomocí v oblasti duševního vlastnictví, které předtím náležely členským státům“. Rozhodl proto, že v oblasti působnosti směrnice 2001/29 je třeba mít za to, že Unie nahradila členské státy, které již nemají pravomoc k provedení relevantních ustanovení Bernské úmluvy, jež byla předlohou pravidel stanovených danou směrnicí [102]. Uvedené závěry jsou patrně *mutatis mutandis* vysoce relevantní i v projednávané věci.

151. Konečně v rozsahu, v němž je při určení výlučné či sdílené povahy dotčené pravomoci nutné brát v úvahu předvídatelný vývoj unijního práva, nelze přehlížet skutečnost, že dne 19. května 2015 se Rada rozhodla požádat Komisi podle článku 241 SFEU, aby bezodkladně předložila legislativní návrh změny unijního právního rámce za účelem provedení pravidel stanovených Marrákešskou smlouvou.

152. Mám za to, že po přijetí dané změny nemůže být pochyb o tom, že Unie vykonala svou pravomoc způsobem, který je neslučitelný s existencí zbytkové vnější pravomoci členských států. Jakékoli jednání členských států, ať už samostatné nebo společné, směřující k převzetí závazků vůči třetím zemím v oblasti upravené Marrákešskou smlouvou, totiž skutečně ovlivní unijní pravidla přijatá k jejímu provedení.

153. V každém případě a bez ohledu na takovou případnou změnu patrně směrnice 2001/29 sama ve své preambuli předvídá možná budoucí opatření směřující k posílení souladu v oblasti výjimek a omezení. V bodě 32 odůvodnění je totiž zmíněna nutnost, aby členské státy postupně dospěly „k jednotnému používání [výjimek a omezení v této oblasti], které bude v budoucnu při přezkoumávání prováděcích právních předpisů hodnoceno“ [103].

154. Podmínky stanovené v poslední části čl. 3 odst. 2 SFEU jsou tedy patrně splněny.

100 — Rozsudek ze dne 26. listopadu 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, body 50 až 60 (zejména bod 54).

101 — Viz posudek 1/13 ze dne 14. října 2014, EU:C:2014:2303, bod 86 a citovaná judikatura.

102 — Rozsudek ze dne 26. dubna 2012, DR a TV2 Danmark, C-510/10, EU:C:2012:244, bod 31 a citovaná judikatura.

103 — Pokud jde o bod 32 odůvodnění, rovněž viz rozsudek ze dne 21. října 2010, Padawan, C-467/08, EU:C:2010:620, bod 35.

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA N. WAHLA – ŘÍZENÍ O POSUDKU PODLE ČL. 218 ODST. 11 SFEU

IV – Závěry

155. Na základě výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na žádost Komise o posudek podle článku 218 odst. 11 SFEU takto:

„Evropská unie má výlučnou pravomoc uzavřít Marrákešskou smlouvu o usnadnění přístupu k publikovaným dílům nevidomým a zrakově postiženým osobám či osobám s jinými poruchami čtení, která byla přijata Světovou organizací duševního vlastnictví (WIPO) dne 27. června 2013.“

*