FRANZ EGENBERGER

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA L. A. GEELHOEDA

přednesené dne 1. prosince 2005 [1]

I – Úvod

1. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce v projednávané věci předložená Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (správní soud ve Frankfurtu nad Mohanem, Německo) se týká platnosti některých ustanovení nařízení Komise (ES) č. 2535/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1255/1999, pokud jde o dovozní režim pro mléko a mléčné výrobky a otevření celních kvót. Z projednávané věci vyplývá řada důležitých a zásadních otázek. Zaprvé, v jakém rozsahu podléhají právní předpisy Komise v oblasti zemědělství soudnímu přezkumu z hlediska jejich souladu s normami Společenství vyšší právní síly, zejména s těmi, které se týkají zásady zákazu diskriminace? Přesněji, má být soudní přezkum v této oblasti omezen za všech okolností? Zadruhé, do jaké míry je Komise vázána soutěžními pravidly Společenství, a zejména čl. 86 odst. 1 ES při přijímání legislativních opatření? Zatřetí, má Soudní dvůr přehodnotit svou vlastní judikaturu, která určuje okolnosti, za kterých podléhají sekundární právní předpisy Společenství soudnímu přezkumu z hlediska souladu s předpisy WTO? Posledně uvedená otázka znovu nastoluje citlivý problém vzájemných vztahů mezi právním řádem Společenství a předpisy WTO. Těmito otázkami se budu zabývat poté, co nejprve vymezím skutkový základ věci.

II – Historický a právní rámec žádosti

A – *Historický rámec*

2. Spojené království bylo před přistoupením k Evropskému hospodářskému společenství v roce 1973 tradičním vývozním trhem pro novozélandské máslo. Za účelem ochrany tohoto trhu protokol č. 18 k Aktu o přistoupení Dánska, Irska a Spojeného království (dále jen „protokol č. 18") umožňoval stanovení pevných kvót pro dovoz novozélandského másla a sýrů do Spojeného

1 – Původní jazyk: angličtina.

království se sníženou celní sazbou po dobu prvních 5 let [2]. Článek 1 odst. 4 protokolu č. 18 podmiňuje použití snížených sazeb tím, že výrobky dovážené do Spojeného království na základě protokolu nesmí být uvedeny na trh v rámci Společenství ani dále vyvezeny do třetích zemí. Původní omezení obchodu byla postupně zrušena: dovážené novozélandské máslo mohlo být použito ke zpracování (nejen pro přímou spotřebu) ve Spojeném království na základě nařízení Rady (ES) č. 3667/83 a mohlo být rovněž volně uváděno na trh ve Společenství (nejen ve Spojeném království) na základě nařízení Rady (ES) č. 3841/92 [3]. Prostřednictvím několika nařízení Rady přijatých na základě čl. 5 odst. 2 protokolu č. 18 byla platnost dovozního režimu upraveného protokolem prodloužena do roku 1995.

3. Od 1. července 1995 byly celní kvóty pro mléko a mléčné výrobky upraveny Dohodou o zemědělství uzavřenou v rámci Uruguayského kola mnohostranných obchodních jednání Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT) a Světové obchodní organizace (WTO). Pokud jde o Evropská společenství, dohoda zahrnovala celní koncese pro některé mléčné výrobky, které se měly dovážet do Společenství se sníženou celní sazbou, které jsou stanoveny ve formě relevantní pro projednávanou věc v příloze CXL přijaté na základě jednání podle čl. XXIV odst. 6 GATT (dále jen „příloha CXL"). Celní kvóty upravené uvedenou dohodou pro dovoz novozélandského másla do Společenství byly provedeny do práva Společenství nařízeními Komise [4].

B – *Použitelná právní úprava Společenství*

Nařízení Rady č. 1255/1999

4. Nařízení č. 1255/1999 přijaté na základě článku 37 ES stanoví režim upravující společnou organizaci trhu s mlékem a mléčnými výrobky [5]. Tento režim upravuje

2 — Protokol č. 18 o dovozu másla a sýrů z Nového Zélandu do Spojeného království (Úř. věst. 1972, L 73, s. 173, články 1 a 2). Tato cla byla původně stanovena s cílem umožnit Novému Zélandu dosáhnout ceny másla a sýrů odpovídající průměrné ceně dosahované na trhu Spojeného království v letech 1969–1972, aniž by byl dotčen prodej másla a sýrů Společenství: viz čl. 1 odst. 3 a čl. 2 odst. 2 protokolu č. 18.

3 — Viz nařízení Rady (EHS) č. 3667/83 ze dne 19. prosince 1983 o pokračování v dovozu novozélandského másla do Spojeného království za zvláštních podmínek (Úř. věst. L 366, s. 16) a nařízení Rady (EHS) č. 3841/92 ze dne 17. prosince 1992 o pokračování v dovozu novozélandského másla do Spojeného království za zvláštních podmínek (Úř. věst. L 390, s. 1).

4 — Viz nařízení Komise (ES) č. 1600/95 ze dne 30. června 1995, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dovozní režim a otevírání celních kvót pro mléko a mléčné výrobky (Úř. věst. L 151, s. 12) a nařízení Komise (ES) č. 1374/98 ze dne 29. června 1998, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dovozní režim a otevírání celních kvót pro mléko a mléčné výrobky (Úř. věst. L 185, s. 21).

5 — Nařízení Rady ze dne 17. května 1999 o společné organizaci trhu s mlékem a mléčnými výrobky (Úř. věst. L 160, s. 48; Zvl. vyd. 03/25, s. 366, ve znění pozdějších předpisů).

fungování vnitřního trhu Společenství s mlékem a mléčnými výrobky na základě intervenční zásady (hlava I nařízení č. 1255/1999), jakož i jednotný režim obchodu s těmito výrobky se třetími zeměmi (hlava II nařízení č. 1255/1999). Podle bodu 17 odůvodnění nařízení č. 1255/1999 vychází tento režim obchodu z dohod, které byly uzavřeny Společenstvím v rámci Uruguayského kola mnohostranných obchodních jednání.

5. Článek 26 odst. 1 nařízení č. 1255/1999 stanoví, že „[p]ři dovozu produktů [výrobků] uvedených v článku 1 do Společenství se vyžaduje předložení dovozní licence. Při vývozu těchto výrobků ze Společenství se může vyžadovat předložení vývozní licence." Podle čl. 26 odst. 2 „členské státy vydají licenci každému žadateli bez ohledu na místo jeho usazení ve Společenství, aniž jsou tím dotčena opatření přijatá k provádění článků 29, 30 a 31. Dovozní a vývozní licence jsou platné na celém území Společenství [...]". Článek 26 odst. 3 nařízení č. 1255/1999 uvádí, že Komise postupem podle článku 42 stanoví seznam výrobků, pro které se vyžadují vývozní licence, dobu platnosti licencí a ostatní prováděcí pravidla k tomuto článku. Článek 29 odst. 1 nařízení č. 1255/1999 stanoví, že „[c]elní kvóty pro produkty [výrobky] uvedené v článku 1 vyplývající z dohod uzavřených v souladu s článkem 300 Smlouvy nebo z jiných právních aktů Rady se otevírají a spravují podle prováděcích pravidel stanovených postupem podle článku 42". Možné způsoby správy kvót jsou uvedeny v čl. 29 odst. 2, který stanoví, že tyto způsoby „nesmí vést k jakékoli diskriminaci mezi dotčenými hospodářskými subjekty[...]" [6]. Podle článku 44 nařízení č. 1255/1999 nařízení „musí být prováděno tak, aby se současně a vhodným způsobem zohlednily cíle stanovené v článcích 33 a 131 Smlouvy".

Nařízení Komise č. 2535/2001

6. Nařízení č. 2535/2001, přijaté na základě čl. 26 odst. 3 a čl. 29 odst. 1 nařízení č. 1255/1999, stanoví prováděcí pravidla pro dovozní režim pro mléko a mléčné výrobky a otevření celních kvót. Hlava 2 nařízení č. 2535/2001 stanoví zvláštní pravidla pro dovoz se sníženým clem. Uvedená hlava upravuje tři různé dovozní režimy, z nichž každý se uplatňuje pro určité vymezené výrobky a podléhá snížené celní sazbě.

7. První z uvedených režimů (hlava 2 kapitola I) upravuje systém dovozů v rámci kvót otevřených Společenstvím pouze na

6 — Článek 29 odst. 2 nařízení č. 1255/1999 stanoví tři možné způsoby správy kvót. Odpovídající výčet způsobů je uveden v článku 30 tohoto nařízení.

základě dovozní licence. Žádost o licenci musí být předložena Komisi prostřednictvím orgánů členských států. Druhý režim (hlava 2 kapitola II) upravuje systém preferenčního dovozu mimo rámec kvót pouze na základě dovozní licence. Třetí režim (hlava 2 kapitola III) upravuje systém dovozu na základě dovozní licence, na niž se vztahuje osvědčení „Inward Monitoring Arrangement" (IMA 1). Uvedená kapitola obsahuje dva oddíly: oddíl 1, který obecně upravuje režim osvědčení IMA 1, a oddíl 2, který se vztahuje pouze na dovoz novozélandského másla.

8. Podle článku 24 oddílu 1 se uvedený oddíl vztahuje také na dovozy uskutečněné v rámci celních kvót specifikovaných podle země původu uvedené v příloze CXL, která podle přílohy III. A nařízení č. 2532/2001 zahrnuje dovozy novozélandského másla. Uvedená příloha stanoví celní sazby uplatňované pro každou kategorii výrobků uvedených v této příloze a případně i maximální roční množství, jež lze dovézt. Článek 25 odst. 1 oddílu 1 stanoví, že „[d]ovozní licence pro produkty [výrobky] uvedené v příloze III s uvedenou celní sazbou se vydává pouze na základě předložení odpovídajícího osvědčení IMA 1 pro celkové čisté množství v něm uvedené. Osvědčení IMA 1 musí splňovat požadavky stanovené v čl. 40 odst. 1 na máslo kvóty 09.4589 uvedené v příloze III. A (dále jen „novozélandské máslo") a požadavky stanovené v článcích 29 až 33 na jiné výrobky. V dovozní licenci musí být uvedeno číslo a datum vystavení příslušného osvědčení IMA 1."

9. Článek 30 oddílu 1 stanoví některé formální požadavky, které musí splňovat osvědčení IMA 1. Podle čl. 30 odst. 2 se tato osvědčení tisknou a vyplňují v jednom z úředních jazyků Společenství a mohou být rovněž vytištěna a vyplněna v úředním jazyce nebo v jednom z úředních jazyků vyvážející země. Podle čl. 32 odst. 2 je osvědčení IMA 1 platné pouze tehdy, pokud je řádně vyplněno a potvrzeno vydávajícím subjektem uvedeným v příloze XII, kterým je v případě Nového Zélandu MAF Food Assurance Authority Ministry of Agriculture and Forestry (dále jen „MAF").

10. Oddíl 2 kapitoly III, který se vztahuje pouze na novozélandské máslo, stanoví v čl. 35 odst. 2, že „[ž]ádosti o dovozní licence lze podávat pouze ve Spojeném království. Spojené království kontroluje všechna vydaná, zrušená, změněná a opravená osvědčení IMA 1, nebo osvědčení, k nimž byly vydány kopie. Zajistí, aby celkové množství, pro které byly dovozní licence vydány, nepřekročilo kvótu pro dotyčný dovozní rok." Článek 38 oddílu 2 stanoví povinnost příslušného novozélandského vydávajícího subjektu oznámit některé informace týkající se vydaných osvědčení IMA 1 Komisi a orgánům Spojeného království,

včetně počtu vydaných osvědčení, jejich zrušení či změn. Článek 39 oddílu 2 upravuje systém kontroly množství dovezeného novozélandského másla, v jehož rámci jsou členské státy a Spojené království zejména povinny předat Komisi různé údaje týkající se takových dovozů.

11. Podle hlavy 3 nařízení č. 2535/2001 členské státy přijmou opatření nezbytná pro kontrolu správného fungování režimu licencí a osvědčení stanoveného nařízením.

C – *Novozélandská právní úprava*

Novozélandský režim vývozních licencí

12. Postup získávání licencí pro vývoz novozélandského másla do Společenství stanoví novozélandský Dairy Industry Restructuring Act 2001 (zákon o restrukturalizaci mléčného průmyslu z roku 2001, dále jen „DIRA"). DIRA zavedl podstatné změny do novozélandského mléčného průmyslu, včetně vývozního režimu. DIRA zejména povolil fúzi dvou (tehdy) největších mlékárenských družstev na Novém Zélandu – New Zealand Co-operative Dairy Company Ltd a Kiwi Co-operative Dairies Ltd – čímž vznikla společnost Fonterra Co-operative Group Limited (dále jen „družstvo Fonterra"). Družstvo Fonterra je držitelem veškerých podílů společnosti New Zealand Dairy Board (dále jen „NZDB"), bývalého polostátního podniku, který byl na základě DIRA přeměněn na společnost. Oddíl 3 DIRA upravuje mezinárodní obchod s určenými trhy a mj. stanoví, které osoby mohou využívat snížených sazeb pro dovoz do Společenství. Podle čl. 21 odst. 1 DIRA je účelem oddílu 3 „a) maximalizovat hospodářské přínosy pro Nový Zéland vyplývající z celních kvót uplatňovaných jinými státy ke kontrole přístupu na jejich vnitrostátní trhy; b) zajistit, aby tyto přínosy byly zužitkovány ve prospěch novozélandského mlékárenského průmyslu; c) ochránit zájmy Nového Zélandu s ohledem na tyto celní kvóty; d) zajistit, aby přijatá správní a jiná opatření byla v souladu s mezinárodními závazky Nového Zélandu". Článek 21 odst. 2 stanoví, že „stát má právo chránit hospodářské přínosy vyplývající z celních kvót uvedených v odstavci 1 [...]".

13. Článek 23 DIRA stanoví, že k vývozu mléčných výrobků na některé určené trhy (zejména ty, kde se uplatňují preferenční celní kvóty) se vyžadují vývozní licence. Podle čl. 24 odst. 1 DIRA má NZDB výlučné právo na takové licence, původně do 31. prosince 2007, pro vývoz všech relevantních mléčných výrobků do Společenství. Článek 25 DIRA prodlužuje platnost těchto prvních licencí do 31. prosince 2010 pro menší

množství mléčných výrobků uvedených v čl. 25 odst. 2 DIRA. Článek 26 DIRA stanoví, že jakákoli práva na vývozní licence, která se uvolní po 31. prosinci 2007 (tj. ta, která nepřipadnou automaticky NZDB), připadají státu a musí být státem znovu přidělena. Mohou být přidělena i NZDB [7]. Podle článku 28 DIRA NZDB nesmí první licenci převést, udělit pro ni podlicenci ani ji jinak zcizit žádné jiné osobě, pokud jde o určený trh.

D – *Shrnutí procesu vývozu novozélandského másla do Společenství se sníženými celními sazbami*

Novozélandský režim osvědčení IMA 1

14. V souladu s nařízením č. 2535/2001 a jak je rovněž uvedeno výše, jediným orgánem příslušným k vydávání osvědčení IMA 1 pro vývoz z Nového Zélandu je MAF. Vydávání osvědčení IMA 1 pro novozélandské máslo, čedar a některé jiné sýry za účelem jejich zpracování upravuje Dairy Industry (IMA Certification) Regulations 2000 [nařízení z roku 2000 o mlékárenském průmyslu (osvědčení IMA), dále jen „nařízení IMA"]. Článek 5 nařízení IMA podmiňuje vydání osvědčení IMA 1 mj. tím, že žádost musí být podána subjektem, který má obecně právo vyvážet výrobky, které podléhají celním kvótám [8]. Vzhledem k tomu, že podle článků 24 a 25 DIRA náleží v současné době právo na získání vývozní licence pro vývoz novozélandského másla do Společenství se sníženými sazbami pouze NZDB, je NZDB rovněž jediným subjektem, kterému může být vydáno osvědčení IMA 1.

15. Prvním krokem v uvedeném procesu je nákup mléka a výroba mléčných výrobků družstvem Fonterra. Tyto výrobky jsou poté prodány NZDB, která je v souladu s DIRA jediným subjektem, kterému může být vydána vývozní licence pro vývoz másla do Společenství se sníženými celními sazbami. Jako jediný držitel takových vývozních licencí je NZDB podle nařízení IMA rovněž jediným subjektem, kterému může MAF Nového Zélandu vydat osvědčení IMA 1. NZDB prodává toto máslo na základě osvědčení IMA 1 výhradně prostřednictvím nepřímé dceřiné společnosti družstva Fonterra se sídlem ve Spojeném království, Fonterra Logistics Limited (dále jen „Fonterra Logistics"). Vzhledem k tomu, že podle nařízení

7 — Článek 26 odst. 2 a 4 DIRA.

8 — Článek 5 odst. 1 písm. b) nařízení IMA.

č. 2535/2001 je vydání osvědčení IMA 1 nutnou podmínkou pro udělení licence pro dovoz novozélandského másla do Společenství, Fonterra Logistics je jediným subjektem, kterému může být taková dovozní licence vydána. Fonterra Logistics je tedy jediným subjektem, který může uskutečňovat preferenční dovoz novozélandského másla do Společenství. Po splnění celních náležitostí – včetně uhrazení preferenčního cla – Fonterra Logistics dále prodává dovezené máslo „sesterským" nepřímým dceřiným společnostem družstva Fonterra podnikajícím v jiných členských státech než ve Spojeném království [9].

III – Skutkový základ projednávané věci a předběžné otázky

16. Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk (dále jen „žalobkyně") je německá společnost, která dováží do Společenství mj. mléčné výrobky, včetně másla, v rámci preferenčních celních kvót dojednaných v rámci WTO a nespecifikovaných podle země původu. V roce 2001 požádala o nákup novozélandského másla se sníženou celní sazbou od Fonterra Logistics, ačkoli dotčené máslo dosud nebylo předmětem celního řízení Společenství. Tento požadavek byl zamítnut z důvodu, že Fonterra Group prodává máslo před proclením pouze společnosti Fonterra Logistics za účelem dovozu do Společenství. V srpnu 2003 podala žalobkyně žádost k Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (dále jen „BLE") o vydání dovozní licence na 100 000 kg novozélandského másla se sníženou celní sazbou podle článku 25 nařízení č. 2535/2001. V říjnu 2003 BLE zamítl tuto žádost ze dvou důvodů: 1) podle čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 se dovozní licence vydává pouze na základě předložení osvědčení IMA 1, které žalobkyně neměla, a 2) žádosti o dovozní licenci v rámci preferenční kvóty pro novozélandské máslo lze podat pouze orgánům Spojeného království podle čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001. V listopadu 2003 žalobkyně podala proti uvedenému rozhodnutí odvolání, které BLE v lednu 2004 zamítl. V únoru 2004 podala žalobkyně proti tomuto zamítnutí žalobu k Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, který přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující otázky:

„1) Je čl. 35 odst. 2 nařízení Komise č. 2535/2001 v rozporu s právem Společenství vyšší právní síly, zejména se zákazem množstevních omezení dovozu a opatření s rovnocenným účinkem stanoveným v článku 28 ES, se zákazem

9 — Tyto společnosti jsou dceřinými společnostmi NZMP (AMP) Ltd, holdingové společnosti se sídlem ve Spojeném království, která je součástí Fonterra Group. NZMP (AMP) Ltd je přímou mateřskou společností Fonterra Logistics.

diskriminace stanoveným v čl. 34 odst. 2 druhém pododstavci ES, jakož i s čl. 26 odst. 2 nařízení Rady č. 1255/1999, a je tudíž neplatný?

2) Je čl. 25 odst. 1 nařízení Komise č. 2535/2001 v rozporu s právem Společenství vyšší právní síly, zejména se zákazem diskriminace stanoveným v čl. 34 odst. 2 druhém pododstavci ES a se zákazem diskriminace stanoveným v čl. 29 odst. 2 nařízení Rady č. 1255/1999, s článkem 28 ES, jakož i s čl. 82 odst. 1 ES, a je tudíž neplatný?

3) Jsou čl. 25 odst. 1 a čl. 35 odst. 2 nařízení Komise č. 2535/2001 v rozporu s článkem XVII odst.1 písm. a) Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT) a čl. 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení, a jsou tudíž neplatné?"

17. Podle článku 93 jednacího řádu předložily písemná vyjádření v projednávané věci žalobkyně, BLE a Fonterra Logistics, jakož i Francouzská republika, Spolková republika Německo a Komise. Při jednání konaném dne 27. září 2005 učinili ústní vyjádření všichni vedlejší účastníci řízení s výjimkou Francouzské republiky, a také Polská republika.

IV – Rozbor

A – *K první otázce*

18. Podstatou první otázky Verwaltungsgericht je, zda je čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 v rozsahu, ve kterém stanoví, že žádosti o dovozní licence pro dovoz novozélandského másla se sníženou celní sazbou lze podávat pouze ve Spojeném království, v rozporu 1) se zásadou volného pohybu zboží stanovenou v článku 28 ES, 2) se zásadou zákazu diskriminace stanovenou v čl. 34 odst. 2 druhém pododstavci ES nebo 3) s čl. 26 odst. 2 nařízení Rady č. 1255/1999.

1. K článku 28 ES

19. Předkládající soud, podporovaný žalobkyní, BLE a německou vládou, tvrdí, že čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 je v rozporu s článkem 28 ES. Má za to, že požadavek, aby

žádosti o dovozní licence byly podány ve Spojeném království, znesnadňuje dovoz novozélandského másla potenciálním dovozcům neusazeným ve Spojeném království, a představuje tedy omezení obchodu v rámci Společenství.

v rozsudcích v takových věcech, jako je věc Donckerwolcke a Schou [10], se zákaz množstevních omezení stanovený v článku 28 ES na tento požadavek nevztahuje. Článek 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 tedy nespadá do působnosti článku 28 ES a není s posledně jmenovaným článkem v rozporu.

2. K článku 34 odst. 2 druhému pododstavci ES

20. Tento argument však nezohledňuje skutečnost, že podle čl. 23 odst. 2 ES se článek 28 ES týká pouze výrobků, které pocházejí z členských států, a výrobků pocházejících ze třetích zemí, které jsou v členských státech ve volném oběhu. Článek 24 ES stanoví, že „[z]a výrobky ve volném oběhu v členském státě se pokládají ty výrobky, které pocházejí ze třetích zemí, u kterých byly v tomto členském státě splněny dovozní náležitosti a zaplacena cla a poplatky s rovnocenným účinkem a u kterých nedošlo k plnému ani částečnému navrácení těchto cel a poplatků." V projednávané věci se požadavek, aby žádost o dovozní licenci byla podána ve Spojeném království, z podstaty věci vztahuje na novozélandské máslo, u kterého dosud nebyly splněny náležitosti pro dovoz do Společenství a pro které nebylo dosud zaplaceno clo, a u kterého tedy nelze (zatím) mít za to, že je ve volném oběhu ve Společenství. V důsledku výše uvedené skutečnosti, a jak potvrdil Soudní dvůr

21. Článek 34 ES stanoví způsoby dosažení cílů Společenství v oblasti zemědělství vyjmenovaných v čl. 33 odst. 1 ES: zřízení společné organizace zemědělských trhů. Rozsah působnosti této společné organizace je vymezen v čl. 34 odst. 2 ES. Společná organizace trhů může sice zahrnovat „veškerá opatření potřebná k dosažení cílů stanovených v článku 33, zejména regulaci cen, subvencování výroby i odbytu různých výrobků, skladovací a překlenovací opatření a společné mechanismy pro stabilizaci dovozu nebo vývozu", podléhá však třem výslovným omezením. Zaprvé, společná organizace „se musí omezit na dosažení cílů uvedených v článku 33". Zadruhé, „musí vylučovat jakoukoli diskriminaci mezi výrobci nebo spotřebiteli uvnitř Společen-

10 — Rozsudek ze dne 15. prosince 1976 (41/76, Recueil s. 1921, bod 16).

ství". Zatřetí, pokud je pro určitý výrobek uplatňována společná cenová politika, taková politika „musí být založena na společných kritériích a jednotných metodách výpočtu".

22. Otázkou je, zda požadavek na podání žádosti o dovozní licenci pro novozélandské máslo ve Spojeném království porušuje druhé z uvedených omezení, tedy povinnost vyloučit diskriminaci mezi výrobci nebo spotřebiteli uvnitř Společenství. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je uvedená povinnost konkrétním vyjádřením požadavku na rovné zacházení, tedy že se srovnatelnými situacemi nesmí být zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno [11]. Rozlišení mezi výrobci a spotřebiteli při přijímání opatření v rámci společné zemědělské politiky (SZP) tedy musí vycházet z objektivních kritérií [12]. „Skutečnost, že opatření přijaté v rámci společné organizace trhu může mít pro některé dovozce různé dopady v závislosti na konkrétní povaze jejich výroby, [však] nepředstavuje diskriminaci, pokud je toto opatření založeno na objektivních kritériích přizpůsobených potřebám celkového fungování společné organizace trhu." [13]

23. Nejprve je namístě uvést, že ačkoli platí, že ne všichni žadatelé o dovozní licence podle čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 mohou být kvalifikováni jako přímí „výrobci" v rámci Společenství, kterýžto pojem používá čl. 34 odst. 2 ES, tato skutečnost nemá podle mého názoru vliv na rozbor projednávané věci. Tato skutečnost vyplývá z nutnosti vykládat zákaz diskriminace široce, jako základní zásadu práva Společenství. Obě nařízení dotčená v projednávané věci navíc používají širší pojem zákazu diskriminace mezi „hospodářskými subjekty" nebo „dovozci" [14].

24. První otázkou v této souvislosti je, zda požadavek na podání žádostí o dovozní licence ve Spojeném království představuje rozdílné zacházení s potenciálními dovozci, kteří se nacházejí ve srovnatelném postavení. Zatímco předkládající soud, žalobkyně, BLE, Komise a francouzská a německá vláda tvrdí, že tento požadavek zvýhodňuje potenciální dovozce novozélandského másla usazené ve

11 — Rozsudky ze dne 20. září 1988, Španělsko v. Rada (203/86, Recueil, s. 4563, bod 25); ze dne 13. července 2000, Unilet a Le Bars (C-117/99, Recueil, s. I-6077, bod 23); ze dne 13. ledna 2005, Heineken Brouwerijen (C-126/04, Sb. rozh. s. I-331, bod 16), a ze dne 17. března 2005, Španělsko v. Rada (C-91/03, Sb. rozh. s. I-2267, bod 43).

12 — Rozsudek ze dne 20. září 1988, Španělsko v. Rada, uvedený výše v poznámce pod čarou 11, bod 25.

13 — Viz rozsudek ze dne 9. července 1985, Bozzetti (179/84, Recueil, s. 2301, bod 34); ze dne 19. března 1992, Hierl (C-311/90, Recueil, s. I-2061), a ze dne 11. května 2000, Gascogne Limousin viandes (C-56/99, Recueil, s. I-3079, bod 44).

14 — Viz čl. 29 odst. 2 nařízení č. 1255/1999: „[způsoby správy celních kvót] nesmí vést k jakékoli diskriminaci mezi dotčenými hospodářskými subjekty"; bod 2 odůvodnění nařízení č. 2535/2001: „podle ustanovení článků 26 a 29 nařízení (ES) č. 1255/1999 musí být dovozní licence vydány všem žadatelům bez ohledu na místo jejich usazení ve Společenství a [...] je nutné zabránit jakékoliv diskriminaci mezi dovozci".

Spojeném království oproti potenciálním dovozcům usazeným v jiných členských státech, Fonterra Logistics popírá, že by se jednalo o podstatný rozdíl v zacházení ve smyslu zásady zákazu diskriminace. Fonterra Logistics zejména argumentuje, že nebylo prokázáno, že by žadatelé neusazení ve Spojeném království čelili větším obtížím a vyšším nákladům než žadatelé usazení ve Spojeném království.

25. Argumentaci Fonterra Logistics v tomto bodě nemohu přijmout. Jak konstatuje předkládající soud, je zřejmé, že podání žádosti o licenci ve Spojeném království je obtížnější pro dovozce usazené v jiných státech než pro dovozce usazené ve Spojeném království. Pro dovozce je především snadnější podat žádost v jeho „mateřském jazyce". Je sice pravda, že pro velké společnosti je podání žádosti v anglickém jazyce běžným krokem, který nezpůsobuje žádné dodatečné náklady či obtíže, u menších společností však může tento požadavek vést například ke vzniku dodatečných nákladů. V případě jakéhokoli soudního řízení navíc skutečnost, že se takové řízení koná v cizím právním systému, znevýhodňuje společnosti usazené mimo Spojené království. Mám za to, že tyto možné obtíže pro dovozce usazené mimo Spojené království postačují k tomu, aby se jednalo o rozdílné zacházení ve smyslu zásady zákazu diskriminace. Argument, že většina společností, jež se hodlají podílet na mezinárodním obchodu, patrně neshledá tyto obtíže podstatnými, je nedostatečný: takové posouzení nepodléhá žádnému pravidlu *de minimis*.

26. Vzhledem k tomu, že čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 tedy zakládá rozdílné zacházení mezi dovozci usazenými ve Spojeném království a dovozci usazenými v jiných státech, druhá otázka zní, zda lze takové rozdílné zacházení objektivně odůvodnit. V tomto ohledu Komise uplatňuje, že rozdíl v zacházení je objektivně odůvodněn v tom směru, že je přiměřený cíli sledovanému dotčeným ustanovením. Vychází zejména z argumentu, že vzhledem k tomu, že Komise má velký prostor pro uvážení při výkonu svých pravomocí v oblasti společné zemědělské politiky, soudní přezkum tohoto výkonu by se měl omezit na otázku, zda došlo ke zjevnému překročení jejích pravomocí. Cílem požadavku na podání žádostí o dovozní licence ve Spojeném království je navíc umožnit tomuto členskému státu provádět účinnou kontrolu všech předložených, zrušených nebo změněných osvědčení IMA 1 a zajistit, aby celkové množství dovezeného másla nepřekročilo kvótu pro daný rok.

27. Tyto argumenty nepovažuji za přesvědčivé z následujících důvodů.

28. Komise a Fonterra Logistics zaprvé opírají svá tvrzení do značné míry o předpoklad, že míra soudního přezkumu legislativních opatření Komise v oblasti zemědělství by měla být z podstaty věci ve všech případech omezena. Tento názor nesdílím. Mám za to, že je v této souvislosti nezbytné rozlišovat mezi na jedné straně činností Komise, jež má legislativní povahu a zahrnuje volbu mezi různými variantami politik, kdy Komise musí zajistit rovnováhu mezi různými cíli společné zemědělské politiky stanovenými v článku 33 ES, a na druhé straně činností Komise, která nezahrnuje žádné takové varianty politik a je pouhým určením způsobů praktického provedení a správy takového systému či politiky.

29. V dříve jmenovaném případě je zřejmé, že soudní přezkum je omezen na ověření, že legislativní opatření není stiženo žádnou zjevnou vadou nebo zneužitím pravomocí a že přijetím dotčeného opatření Komise zjevně nepřekročila meze své posuzovací pravomoci s ohledem na cíl, který sleduje [15]. Podle ustálené judikatury Soudního dvora omezená povaha soudního přezkumu v této věci odráží skutečnost, že „má zákonodárce Společenství v oblasti společné zemědělské politiky širokou posuzovací pravomoc, která odpovídá politické odpovědnosti, kterou má podle článků 34 ES a 37 ES". „V této oblasti [tedy] pouze zjevná nepřiměřenost přijatého opatření vůči cíli, který příslušný orgán sleduje, může ovlivnit legalitu takového opatření" [16]. Mezi rozhodnutí přijatá v rámci této politické odpovědnosti patří rozhodnutí, jež byla přijata v reakci na neočekávaný vývoj na zemědělských trzích. Soudní dvůr tedy konstatoval, že „pouze Komise má takové postavení, aby mohla neustále pečlivě sledovat vývoj na zemědělských trzích a případně rychle zasáhnout. Podle ustálené judikatury Soudního dvora jí může Rada přiznat širokou posuzovací pravomoc a pravomoc jednat v této oblasti. Pokud tak učiní, omezení těchto pravomocí musí být určena ve světle základních obecných cílů organizace trhu." [17] Soudní dvůr například konstatoval, že rozhodnutí Komise o zákazu očkování, společně s porážkou nakažených zvířat, v rámci boje proti kulhavce a slintavce spadá do rozhodovací pravomoci Komise v rámci společné zemědělské politiky [18].

30. V posledně uvedeném případě – tedy opatření Komise, jež nemá politickou, nýbrž v podstatě správní a výkonnou povahu – však neexistuje podle mého názoru žádný důvod

15 — Rozsudky ze dne 29. října 1998, Zaninotto (C-375/96, Recueil, s. I-6629, bod 64); Gascogne Limousin viandes, uvedený výše v poznámce pod čarou 13; ze dne 12. července 2001, Jippes a další (C-189/01, Recueil, s. I-5689, bod 80); ze dne 7. února 2002, Weber (C-328/00, Recueil, s. I-1461, bod 32); ze dne 16. května 2002, Schilling a Nehring (C-63/00, Recueil, s. I-4483, bod 39); ze dne 6. března 2003, Niemann (C-14/01, Recueil, s. I-2279, bod 39), a ze dne 12. května 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA (C-347/03, Sb. rozh. s. I-3785).

16 — Rozsudek Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 131; viz rovněž rozsudky ze dne 13. listopadu 1990, Fedesa a další (C-331/88, Recueil, s. I-4023, bod 8); ze dne 17. července 1997, National Farmers' Union a další (C-354/95, Recueil, s. I-4559, bod 50), a ze dne 22. listopadu 2001, Nizozemsko v. Rada (C-301/97, Recueil, s. I-8853, bod 74), jakož i Schilling a Nehring, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 39, a Niemann, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 39.

17 — Rozsudek Niemann, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 38. Viz rovněž rozsudky ze dne 11. března 1987, Van den Bergh en Jurgens a Van Dijck Food Products v. Komise (265/85, Recueil, s. 1155, bod 14); ze dne 21. května 1987, Rau a další (133/85 až 136/85, Recueil, s. 2289, bod 31); ze dne 21. března 1991, SAFA (C-359/89, Recueil, s. I-1677, bod 16), a Hierl, uvedený výše v poznámce pod čarou 13, bod 14.

18 — Viz věc Jippes a další, uvedená výše v poznámce pod čarou 15.

pro omezení soudního přezkumu takových opatření nebo pro jinou míru přezkumu opatření členského státu, kterými se provádí společná zemědělská politika. V takových případech chybí důvod pro omezení přezkumu – tedy základní oddělení moci zákonodárné od moci soudní; úlohou soudní moci totiž není „zpochybňovat" rozhodnutí zákonodárce týkající se politik. Toto zdůvodnění vyplývá z výše uvedené judikatury Soudního dvora: úkolem Soudního dvora není podrobně přezkoumávat legislativní opatření Společenství přijatá na základě „politické odpovědnosti" Společenství podle článků 34 ES a 37 ES; rozsah soudního přezkumu opatření Komise je namístě omezit pouze v případech, kdy Rada přiznává Komisi velký prostor pro uvážení při jejím jednání. Argumenty svědčící ve prospěch podrobnějšího soudního přezkumu zemědělských opatření Komise výkonné povahy jsou ještě pádnější, pokud se jedná o přezkum souladu se zásadou zákazu diskriminace, která, jak je popsáno výše, představuje na základě čl. 34 odst. 2 ES výslovné omezení stanovené Smlouvou, pokud jde o způsoby dosažení cílů Společenství v oblasti zemědělství. Podobně, mandát udělený Radou v rámci článku 29 nařízení č. 1255/1999 v oblasti správy celních kvót výslovně omezuje prostor pro uvážení při plnění tohoto úkolu: žádné způsoby správy kvót „nesmí vést k jakékoli diskriminaci mezi dotčenými hospodářskými subjekty".

31. Pokud jde o projednávanou věc, Komise zdůvodňuje požadavek stanovený v čl. 35 odst. 2, aby veškeré žádosti o dovozní licence byly podány ve Spojeném království, snadnou a účinnou kontrolou a ověřováním žádostí a zajištěním, aby nebyly překročeny celkové kvóty pro dovoz novozélandského másla. Toto zdůvodnění je podle mého názoru nedostatečné. I když cíl spočívající v řádném dohledu, ověření a kontrole žádostí o dovozní licence je v zásadě opodstatněný, uložení povinnosti podat žádost ve Spojeném království všem dovozcům není přiměřeným prostředkem k dosažení tohoto cíle. Je zejména velmi sporné, nakolik je taková povinnost přiměřená a účinná z hlediska splnění uvedeného cíle. Neexistuje žádný důkaz o tom, že orgány Spojeného království mají z podstaty věci lepší postavení ke kontrole správy dovozních licencí. Jak je uvedeno výše, podle nařízení č. 2535/2001 je novozélandské máslo jediným výrobkem, na který se uvedený požadavek vztahuje [19]. Pokud jde o ostatní výrobky, pro které se kromě dovozní licence vyžaduje osvědčení IMA 1 (tedy výrobky, na které se vztahuje oddíl 1 kapitoly III hlavy 2 nařízení č. 2535/2001), takovou licenci může vydat jakýkoli příslušný vydávající subjekt v rámci Společenství [20]. Neshledávám žádný objektivní důvod ani nebyl předložen žádný argument, proč by podobný režim nemohl být v zásadě stejně účinný i v případě dovozu novozélandského másla. Stačí totiž zmínit, že

19 — Oddíl 2 kapitoly III hlavy 2 nařízení č. 2535/2001, který obsahuje čl. 35 odst. 2, se vztahuje pouze na novozélandské máslo: viz výše.

20 — Jedná se o 1) dovozce v rámci kvót specifikovaných podle země původu uvedených v příloze CXL, s výjimkou novozélandského másla, 2) dovozy v rámci kvót stanovených v dohodě mezi Společenstvím a Norskem a 3) dovozy na základě dohody mezi Společenstvím a Kyprem (článek 24 nařízení č. 2535/2001).

samotné nařízení č. 2535/2001 již stanoví odpovědnost orgánů každého členského státu za kontrolu hmotnosti a obsahu tuku v dováženém novozélandském másle, a zjistit, zda odpovídá hodnotám stanoveným příslušným osvědčením IMA 1 [21].

32. Podle mého názoru je naopak zjevné, že skutečný důvod pro začlenění čl. 35 odst. 2 do nařízení č. 2535/2001 je historický. Jak Komise uvedla ve svém vyjádření, prvotním důvodem, proč měly být všechny žádosti o dovozní licence pro novozélandské máslo podány ve Spojeném království, byla v souladu s protokolem č. 18 k Aktu o přistoupení skutečnost, že se jednalo o jediný stát, kde takové máslo mohlo být uváděno na trh. Ačkoli po přijetí nařízení č. 3841/92 bylo toto omezení zrušeno a novozélandské máslo se sníženou sazbou mohlo být dále volně obchodováno v rámci Společenství, povinnost podat žádost o dovozní licenci ve Spojeném království zůstala nedotčena, přestože důvod pro její uložení mezitím zcela pominul. Mám za to, že čl. 35 odst. 2 tedy nemůže být v žádném smyslu považován za politické opatření podléhající jen omezenému soudnímu přezkumu.

33. V současné době tak zůstává jediný možný argument pro zachování tohoto stavu – tedy výhoda zachování *status quo*. Takový argument by se mohl opírat například o zkušenosti orgánů Spojeného království s vyřizováním žádostí o dovozní licence pro novozélandské máslo. Lze rovněž poukázat na skutečnost, že různé povinnosti oznamovat některé informace, které stanoví články 38 a 39 nařízení č. 2535/2001, v současné době odkazují pouze na orgány Spojeného království. Tyto argumenty však nejsou přesvědčivé. Jak jsem již uvedl, orgány ostatních členských států jsou v současné době schopny vyřizovat žádosti o dovozní licence pro všechny ostatní výrobky, pro které se požaduje osvědčení IMA 1. V každém případě mám za to, že zájem předejít znevýhodnění subjektů usazených mimo Spojené království převažuje nad jakoukoli okrajovou praktickou výhodou, kterou zde může přinášet zkušenost orgánů Spojeného království. Zatímco je rovněž pravda, že jiné články nařízení č. 2535/2001 v platném znění zmiňují orgány Spojeného království jako „kontaktní místa" pro novozélandské máslo, nevidím žádný důvod, proč by nešlo změnit uvedené články tak, aby odkazovaly na příslušné subjekty členských států vydávající licence nebo, jak uvádím níže, proč by Spojené království nemohlo nadále plnit své statistické funkce ve spolupráci s vydávajícími orgány.

34. Z uvedených důvodů mám za to, že čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 je

21 — Příloha IV nařízení č. 2535/2001.

v rozporu se zásadou zákazu diskriminace stanovenou v čl. 34 odst. 2 druhém pododstavci ES, a měl by tedy být zrušen.

3. K článku 26 odst. 2 nařízení č. 1255/1999

35. Poslední otázka předkládajícího soudu, pokud jde o čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001, se týká slučitelnosti uvedeného ustanovení s čl. 26 odst. 2 nařízení č. 1255/1999.

36. S ohledem na výše uvedený závěr sice není nezbytně nutné na tuto otázku odpovídat, mám však za to, že tato dvě ustanovení jsou zcela slučitelná. Článek 26 odst. 2 nařízení č. 1255/1999 jednoduše stanoví, že členské státy vydají licenci (včetně dovozní licence) každému žadateli bez ohledu na místo jeho usazení ve Společenství, aniž tím jsou dotčena opatření přijatá k provádění článků 29, 30 a 31. Není však zpochybňováno, že podle čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 může být (teoreticky) dovozní licence vydána žadatelům usazeným v jakémkoli členském státě. Namísto toho je uplatňováno, jak je vysvětleno výše, že takoví žadatelé mohou být v praxi znevýhodněni při podávání žádosti o takové licence. Skutečnost, že čl. 26 odst. 2 zmiňuje licence vydané „členskými státy" v množném čísle, není podle mého názoru rozhodující, neboť se jedná o součást obecného ustanovení v tom směru, že dovozy do Společenství vyžadují udělení licence a vývozy ze Společenství mohou vyžadovat udělení licence. Nemám za to, že by použití množného čísla v této souvislosti mělo nezbytně za cíl vyloučit možnost – v nezbytných a odůvodněných případech – aby žádosti o licence pro určitý výrobek byly podávány jen v jednom příslušném členskému státě [22].

B – *K druhé otázce*

37. Podstatou druhé otázky Verwaltungsgericht je, zda je čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 v rozsahu, ve kterém stanoví, že dovozní licence pro některé výrobky, včetně novozélandského másla se sníženou celní sazbou, mohou být vydány pouze na základě předložení osvědčení IMA 1 vydávajícímu subjektu, v rozporu 1) se zásadami zákazu diskriminace stanovenými v čl. 34 odst. 2 druhém pododstavci ES a v čl. 29 odst. 2 nařízení č. 1255/1999, 2) s článkem 28 ES nebo 3) s čl. 82 prvním pododstavcem ES, a zda je tudíž neplatný.

22 — Mám navíc za to, že ustanovení, že licence se vydávají, „aniž tím jsou dotčena opatření přijatá k provádění článků 29, 30 a 31", jednoduše stanoví, že při vydávání licencí musí členské státy zohledňovat způsoby správy (dovozních a vývozních) kvót stanovených Komisí podle uvedených článků.

1. Zákaz diskriminace

38. První otázkou v této souvislosti je, zda je ustanovení, že dovozní licence pro určité výrobky, včetně novozélandského másla se sníženou celní sazbou, mohou být vydány pouze na základě předložení osvědčení IMA 1 vydávajícímu subjektu, v rozporu se zásadami zákazu diskriminace stanovenými v čl. 34 odst. 2 ES a v čl. 29 odst. 2 nařízení č. 1255/1999. Oběma uvedenými články se budu zabývat společně, neboť mám za to, že vyjadřují stejnou zásadu; tedy, jak jsem uvedl výše, nutnost rovného zacházení, která vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno. Článek 29 odst. 2 nařízení č. 1255/1999 jednoduše formuluje tuto zásadu v konkrétním kontextu správy celních kvót.

39. Teoreticky může ustanovení právního předpisu Společenství porušovat zákaz diskriminace ve dvou směrech.

40. Může se jednat, zaprvé, o výše popsaný rozpor, kdy dotčené ustanovení samo používá kritérium, jež vede k diskriminaci mezi hospodářskými subjekty, v projednávané věci by tomu tak bylo při vydávání dovozních licencí. Článek 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 v tomto smyslu diskriminaci nezakládá. Je pravda, že v důsledku uvedeného článku dochází na první pohled k rozdílům v zacházení: tím, že podmiňuje vydání takové licence předložením osvědčení IMA 1, uvedený článek rozlišuje mezi hospodářskými subjekty, kterým bylo osvědčení IMA 1, vydáno, a těmi, jež takové osvědčení nemají. Mám však za to, že tento rozdíl v zacházení je odůvodněný. Cíl požadavku na vydání osvědčení IMA 1 k získání dovozní licence v projednávané věci je stanoven v bodě 9 odůvodnění nařízení č. 2535/2001. Podle uvedeného bodu odůvodnění je základním cílem uvedeného požadavku zjednodušení dovozního řízení, neboť usnadňuje dovozním orgánům kontrolu shody dovážených výrobků s popisem dotyčného zboží a dodržování dané celní kvóty. Osvědčení IMA 1 vydávané vyvážející zemí totiž zaručuje, že se vyvážené výrobky shodují s jejich popisem.

41. Uvedené zdůvodnění je v zásadě zcela přijatelné. V čl. 26 odst. 2 a čl. 29 odst. 1 nařízení č. 1255/1999, které tvoří právní základ nařízení č. 2535/2001, Rada pověřila Komisi, mimo jiné, stanovením podrobných prováděcích pravidel, pokud jde o dovozní režim pro mléko a mléčné výrobky stanovený v uvedených ustanoveních. Rozhodnutí Komise uložit dodatečný požadavek na předložení osvědčení – osvědčení IMA 1 – pro některé výrobky v zájmu usnadnění kontroly shody dovážených výrobků s popisem dotyčného zboží a dodržování celní kvóty je klasickým příkladem politického rozhodnutí,

které spadá do její posuzovací pravomoci. Žalobkyně výslovně uvádí, že v zásadě nemá žádné námitky vůči požadavku na předložení osvědčení IMA 1. Není tedy namístě tvrdit, že čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 sám zakládá diskriminaci mezi hospodářskými subjekty. V tomto smyslu není diskriminační.

42. Mám však za to, že ustanovení právního předpisu Společenství může porušovat zásadu zákazu diskriminace v jiném, zvláštním směru. Jedná se o případ, kdy Komise má výslovnou povinnost zajistit rovné zacházení mezi hospodářskými subjekty v rámci Společenství a kdy deleguje na třetí stát jeden ze správních úkolů, který je povinna plnit na základě svého legislativního mandátu uděleného Radou při přijímání právních předpisů. V takovém případě musí Komise zajistit, aby byla zásada zákazu diskriminace dodržována i třetím státem, na který delegovala svůj správní úkol. Pokud tak Komise neučiní a pokud toto opominutí vede k diskriminaci mezi hospodářskými subjekty v rámci Společenství, musí být odpovědnost za porušení zásady zákazu diskriminace přičítána přímo Komisi.

43. Pro přičtení takovéto delegované diskriminace Komisi svědčí významné důvody. Zaprvé, pokud Rada Komisi uloží provedení určitého úkolu v souladu se zásadou zákazu diskriminace, Komise nemůže být této povinnosti zproštěna pouze tím, že se rozhodla delegovat tento úkol nebo jeho část na třetí stát. Nejenže by se tak obcházel úmysl Rady vyjádřený v jejím mandátu [23], ale byla by ohrožena i účinnost základního zákazu diskriminace vyjádřeného ve Smlouvě. Zadruhé, z hlediska hospodářského subjektu Společenství je vzniklá škoda přesně stejná, bez ohledu na to, zda jsou diskriminační pravidla prováděna třetím státem nebo Komisí.

44. V projednávané věci je zjevné, že mandát udělený Radou Komisi, aby stanovila podrobná prováděcí pravidla k nařízení č. 1255/1999, pokud jde o dovozní režim pro mléko a mléčné výrobky a otevření celních kvót, je výslovně podmíněn požadavkem na dodržení zásady zákazu diskriminace mezi hospodářskými subjekty v rámci Společenství. Článek 29 odst. 1 nařízení č. 1255/1999 tedy stanoví, že způsoby správy celních kvót pro mléko a mléčné výrobky „nesmí vést k jakékoli diskriminaci mezi dotčenými hospodářskými subjekty". Stejně tak bod 2 odůvodnění „dceřiného" nařízení č. 2535/2001 zmiňuje podmínky mandátu Komise: „podle ustanovení článků 26 a 29 nařízení č. 1255/1999 musí být dovozní

23 — Viz obdobně věc Niemann, uvedená výše v poznámce pod čarou 15, bod 35: „Soudní dvůr konstatuje, že podle článku 211 čtvrté odrážky ES k zajištění řádného fungování a rozvoje společného trhu Komise vykonává pravomoci k provádění předpisů vydaných Radou, které na ni Rada přenese."

licence vydány všem žadatelům bez ohledu na místo jejich usazení ve Společenství a na základě příslušných předpisů je nutné zabránit jakékoliv diskriminaci mezi dovozci".

45. Jak je uvedeno výše, pokud jde o některé mléčné výrobky, Komise zvolila způsob správy kvót a dovozního režimu, který podmiňuje vydání licence pro dovoz do Společenství předchozím vydáním osvědčení IMA 1 pro dotčené výrobky. Odpovědnost za vydávání těchto osvědčení byla dána výhradně některým „vydávajícím subjektům" třetích států určeným Komisí v příloze XII nařízení č. 2535/2001 [24]. Oddíl 1 kapitola III hlavy 2 nařízení č. 2535/2001 stanoví různé povinnosti, které musí vydávající subjekty splnit při vydávání osvědčení IMA 1, například pokud jde o formulář osvědčení IMA 1, jeho platnost a obsah [25]. Pokud jde o novozélandské máslo, příloha IV nařízení č. 2535/2001 stanoví podrobná pravidla, která musí dodržet novozélandský MAF při vyplňování osvědčení IMA 1 a při kontrole hmotnosti a obsahu tuku v másle [26]. Komise však mezi tyto požadavky nezahrnuje povinnost dodržovat zásadu zákazu diskriminace mezi hospodářskými subjekty při vydávání osvědčení IMA 1. Pokud jde o vydávání osvědčení IMA 1 pro dovoz novozélandského másla do Společenství, je zcela jasné, že toto opominutí umožnilo novozélandským orgánům uplatňovat diskriminaci mezi hospodářskými subjekty ve smyslu čl. 29 odst. 2 nařízení č. 1255/1999, pokud jde o způsob vydávání osvědčení IMA 1. Především není pochyb o tom, že novozélandský režim osvědčení IMA 1 vede k rozdílnému zacházení mezi hospodářskými subjekty. Jak jsem uvedl výše, novozélandské právní předpisy umožňují získání osvědčení IMA 1 pro takový dovoz do Společenství pouze jedinému hospodářskému subjektu. Zadruhé, takový rozdíl v zacházení není objektivně odůvodněn ve smyslu zásady zákazu diskriminace podle práva Společenství. Jak jsem uvedl výše, výslovným účelem novozélandského právního režimu je maximalizovat hospodářské přínosy vývozu novozélandského másla do Společenství a zajistit, aby tyto přínosy svědčily co možná nejvíce novozélandskému mlékárenskému průmyslu prostřednictvím společnosti Fonterra. To nepředstavuje platné odůvodnění diskriminace podle práva Společenství, zejména z hlediska takové mimořádné diskriminace, k jaké dochází v projednávané věci, tedy úplného zbavení všech ostatních hospodářských subjektů možnosti dovážet novozélandské máslo do Společenství.

46. Z těchto důvodů tedy Komise nesplnila svou povinnost zajistit, aby byla zásada zákazu diskriminace dodržována třetím stá-

24 — Tento dovozní režim jako takový je odlišný od režimů pro jiné mléčné výrobky podle kapitol I a II hlavy 2 nařízení č. 2535/2001, kde je dovoz uskutečňován pouze na základě dovozních licencí vydávaných dovozními orgány Společenství.

25 — Viz články 25 a 29 až 31 nařízení č. 2535/2001.

26 — Článek 40 odst. 1 nařízení č. 2535/2001.

tem, na který delegovala svůj správní úkol vyplývající z mandátu Rady. Mám za to, že v konečném důsledku musí být odpovědnost za výslednou diskriminaci mezi hospodářskými subjekty přičítána Komisi. K tomu dodávám, že stanovení podmínky nebo povinnosti dodržovat zásadu zákazu diskriminace mezi hospodářskými subjekty by podle mého názoru nezpůsobovalo žádné nadměrné praktické obtíže. Zaprvé, pokud jde o kontrolu dodržování takové povinnosti Komisí, režim IMA 1 se vztahuje pouze na omezený počet států. Zadruhé, vydávající subjekty již mají různé povinnosti informovat Komisi o fungování jejich režimů IMA 1 [27]; k těmto povinnostem by bylo možné snadno doplnit například povinnost zajistit, aby osvědčení IMA 1 byla vydávána bez jakékoli diskriminace, nebo stanovit seznam hospodářských subjektů, kterým bylo vydáno osvědčení IMA 1 v daném roce. Zatřetí, možné důsledky porušení této povinnosti mohou mít řadu různých forem, od neformálního jednání mezi Komisí a dotčeným vydávajícím subjektem po formální změnu systému vydávajících subjektů ve třetím státě [28].

47. Na tuto část otázky položené předkládajícím soudem je tedy třeba odpovědět v tom smyslu, že čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 je v rozporu se zásadami zákazu diskriminace stanovenými v čl. 34 odst. 2 ES a v čl. 29 odst. 2 nařízení č. 1255/1999, a je tudíž neplatný.

2. K článku 28 ES

48. Předkládající soud se rovněž táže, zda je požadavek na vydání osvědčení IMA 1, kterým je podmíněna možnost podat žádost o dovozní licenci, stanovený v čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001, v rozporu se zákazem omezení volného pohybu zboží stanoveným v článku 28 ES. Odpověď na tuto otázku by zpravidla byla záporná, a to ze stejných důvodů, jaké jsem uvedl ve své odpovědi na první otázku, tedy že uvedený požadavek se týká výrobků, jež dosud nebyly uvedeny do volného oběhu v rámci Společenství, a tedy nespadají do rozsahu působnosti článku 28 ES.

49. Mám nicméně za to, že taková odpověď není zcela namístě. Jak jsem uvedl výše, způsob, kterým se Komise rozhodla provést svůj mandát stanovit pravidla dovozního režimu, vede k tomu, že právo na dovoz novozélandského másla do Společenství má pouze jedna společnost. Jak vysvětluji níže, z hlediska hospodářské reality bude mít existence jediného dovozce, který tak má možnost účtovat vyšší ceny při dalším pro-

27 — Viz např. články 33 a 38 nařízení č. 2535/2001.

28 — K tomu již došlo např. v případě překročení kvot v Norsku; na základě tohoto překročení byly dva vydávající subjekty v Norsku nahrazeny jedním subjektem, který spadá přímo pod norské ministerstvo zemědělství: viz bod 15 odůvodnění nařízení č. 2535/2001.

deji, omezující dopady na mezistátní obchod s máslem po jeho uvedení do volného oběhu. Z tohoto důvodu mám za to, že uznání povinnosti Komise vyplývající z článku 28 ES přihlížet k takovým omezením a minimalizovat je při provádění jejích výkonných a správních povinností na základě uděleného mandátu by bylo v souladu s hospodářským zdůvodněním a účinky uvedeného článku. S ohledem na své závěry týkající se první a třetí části druhé otázky předkládajícího soudu však nepovažuji za nutné se tímto problémem dále zabývat pro účely projednávané věci.

3. K článku 82 odst. 1 ES

50. Poslední otázkou vznesenou předkládajícím soudem v rámci jeho druhé předběžné otázky je, zda je čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 v rozporu s čl. 82 odst. 1 ES, který zakazuje zneužití dominantního postavení na společném trhu nebo jeho podstatné části jedním nebo více podniky.

51. Vzhledem k tomu, že čl. 82 odst. 1 ES se vztahuje pouze na činnost podniků podnikajících ze svého vlastního podnětu [29], uvedený článek nemůže sám o sobě tvořit základ pro přezkum ustanovení nařízení Komise. Otázkou v projednávané věci spíš je, zda je čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 v rozporu s čl. 82 odst. 1 ES ve spojení s čl. 86 odst. 1 ES. Posledně jmenovaný článek stanoví, že „[p]okud jde o podniky veřejného práva a podniky, kterým členské státy přiznávají zvláštní nebo výlučná práva, tyto státy nepřijmou ani neponechají v platnosti opatření odporující pravidlům této smlouvy, zejména pravidlům stanoveným v článcích 12 a 81 až 89". Soudní dvůr konstatoval, že uvedený článek znamená, bez ohledu na to, že článek 82 ES se vztahuje na podniky, že Smlouva „ukládá členským státům povinnost nepřijmout a neponechat v platnosti žádné opatření, které by mohlo uvedené ustanovení zbavit jeho účinku" [30]. Členské státy tedy nesmí přijmout ani ponechat v platnosti opatření vytvářející „situaci, kdy [podnik] nemůže zabránit porušení [Smlouvy]" [31].

52. Analýza, zda je uvedená judikatura použitelná v projednávané věci, sestává v zásadě ze tří kroků. Zaprvé, vztahuje se zákaz stanovený v čl. 86 odst. 1 nejen na opatření členského státu, ale i na legislativní

29 — Viz rozsudky ze dne 19. března 1991, Francie v. Komise (C-202/88, Recueil, s. I-1223), a ze dne 13. prosince 1991, GB-Inno-BM (C-18/88, Recueil, s. I-5941, bod 20).

30 — Rozsudek ze dne 16. listopadu 1977, GB-INNO-BM (13/77, Recueil, s. 2115).

31 — Rozsudek ze dne 23. dubna 1991, Höfner a Elser (C-41/90, Recueil s. I-1979, bod 27). Viz rovněž rozsudek ze dne 16. listopadu 1977, GB-Inno-BM, uvedený výše v poznámce pod čarou 30, bod 33, který zmiňuje přijetí „opatření umožňujících soukromým podnikům vyhnout se omezením uloženým články [81 až 89] Smlouvy".

opatření Komise v oblasti zemědělství přijatá na základě mandátu Rady? Zadruhé, pokud tomu tak je, lze mít za to, že Komise na základě čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 nebo jiného opatření udělila NZDB zvláštní nebo výlučná práva? Zatřetí, pokud tomu tak je, vytváří čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 situaci, kdy Fonterra Group nebo její část nemůže zabránit porušení článku 82 ES?

53. Pokud jde o dříve uvedený aspekt, ačkoli čl. 86 odst. 1 ES zmiňuje výslovně pouze opatření členského státu, mám za to, že existují přesvědčivé důvody, proč by toto ustanovení mělo být zásadně vykládáno v tom smyslu, že se vztahuje i na opatření Komise přijatá na základě mandátu Rady. Nejdůležitějším z těchto důvodů je povinnost Komise vyplývající z článku 10 ES usnadnit plnění poslání Společenství a zdržet se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Smlouvy [32]. Dalším přesvědčivým důvodem je úkol Komise vyplývající z článku 211 ES pomáhat zajistit řádné fungování a rozvoj společného trhu, který zjevně zahrnuje cíl stanovený v čl. 3 písm. g) ES zajistit, aby na vnitřním trhu nebyla narušována hospodářská soutěž.

54. Skutečnost, že dotčené opatření Komise bylo navíc přijato v oblasti zemědělství, tento názor dále potvrzuje. Podle článku 33 ES je jedním z výslovných cílů společné zemědělské politiky zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny [33]. Vzhledem k tomu, že se jedná rovněž o jeden ze základních cílů pravidel hospodářské soutěže upravených Smlouvou, včetně čl. 86 odst. 1 ES a čl. 82 prvního pododstavce ES, je v zájmu účinnosti článku 33 i pravidel hospodářské soutěže, aby opatření Komise v oblasti zemědělství v zásadě mohla spadat do rozsahu působnosti čl. 86 odst. 1 ES. V této souvislosti je poučný rozsudek Soudního dvora ve věci Milk Marque a National Farmers' Union. V uvedené věci Soudní dvůr konstatoval, že při sledování různých cílů společné zemědělské politiky stanovených v článku 33 ES jsou orgány Společenství neustále povinny slaďovat tyto jednotlivé cíle [34]. Pokud jde konkrétně o pravidla hospodářské soutěže upravená Smlouvou, Soudní dvůr rozhodl, že „zachování účinné hospodářské soutěže na trhu se zemědělskými výrobky je jedním z cílů společné zemědělské politiky a společné organizace relevantních trhů" [35]. Při rozboru účinku článku 36 ES v rámci výše uvedené věci Milk Marque a National Far-

32 — Pokud jde o skutečnost, že orgány Společenství jsou rovněž vázány článkem 10 ES, viz rozsudky ze dne 10. února 1983, Lucembursko v. Parlament (230/81, Recueil, s. 255, bod 37); ze dne 15. ledna 1986, Komise v. Belgie (52/84, Recueil, s. 89, bod 16); ze dne 1. června 1999, Kortas (C-319/97, Recueil, s. I-3143, bod 35); ze dne 10. prosince 2002, Komise v. Rada (C-29/99, Recueil, s. I-11221, bod 69), a prohlášení č. 3 k Niceské smlouvě týkající se článku 10 Smlouvy o ES.

33 — Viz rovněž rozsudek ze dne 26. května 2005, Kuipers (C-283/03, Sb. rozh. s. I-4255).

34 — Rozsudek ze dne 9. září 2003 (C-137/00, Recueil, s. I-7975).

35 — Tamtéž, bod 57.

mers' Union Soudní dvůr konstatoval, že uvedený článek sice „uložil Radě odpovědnost za určení rozsahu použitelnosti pravidel hospodářské soutěže Společenství na výrobu a obchod se zemědělskými výrobky, nicméně za účelem zohlednění konkrétní situace na trzích s těmito výrobky dotčené ustanovení stanoví zásadu, že pravidla hospodářské soutěže Společenství se použijí v oblasti zemědělství“ [36].

55. Ačkoli Soudní dvůr v uvedené věci rovněž uvedl, že v případě rozporu mají podle článku 36 ES přednost cíle společné zemědělské politiky před cíli souvisejícími s politikou hospodářské soutěže, mám za to, že v projednávané věci nejsou tyto dvě politiky v rozporu. Takový rozpor by mohl nastat, pokud by cílem tohoto řízení bylo zcela vyloučit požadavek na předložení osvědčení IMA 1 při podávání žádostí o dovozní licenci Společenství pro novozélandské máslo. Žalobkyně však potvrdila, že se takového vyloučení nedomáhá, nýbrž že se domáhá přístupu (bez diskriminace) na trh dovozu novozélandského másla do Společenství. To souvisí výlučně s tím, za jakých podmínek se rozhodne Komise delegovat své úkoly při správě celních kvót, a mám za to, že zde nevzniká rozpor mezi společnou zemědělskou politikou a politikou hospodářské soutěže.

56. Tím se dostáváme k druhému a třetímu bodu. Tyto body lze posuzovat společně, neboť v praxi opatření, které údajně „uděluje zvláštní nebo výlučná práva“, a opatření, které údajně vytváří situaci, kdy nevyhnutelně dochází k porušení článku 82 ES, představují jedno a totéž ustanovení – čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 [37]. Lze mít za to, že čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 uděluje Fonterra Group nebo její části zvláštní nebo výlučná práva, která vytvářejí situaci, kdy nelze zabránit porušení článku 82 ES?

57. Zaprvé, pokud jde o otázku zvláštních nebo výlučných práv, čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001, znovu podotýkám, samozřejmě na první pohled neobsahuje žádné výslovné určení NZDB jediným hospodářským subjektem, který má nárok na vydání osvědčení IMA 1 a neopravňuje NZDB přímo jednat v rozporu s čl. 82 odst. 1 ES. Tato skutečnost vyplývá z novozélandského právního předpisu, který uděluje právo na vydání osvědčení IMA 1 výhradně NZDB na základě skutečnosti, že NZDB má výhradní licenci pro vývoz novozélandského másla do Společenství. Jak jsem však uvedl výše, mám za to, že

36 — Tamtéž, bod 58.

37 — Viz např. rozsudek Francie v. Komise, uvedený výše v poznámce pod čarou 29, ve kterém Soudní dvůr potvrdil, že udělení zvláštních nebo výlučných práv nemůže být samo o sobě „opatřením“ ve smyslu čl. 86 odst. 1 ES, aniž by se muselo jednat o dvě různá opatření.

při organizaci a správě režimu distribuce osvědčení IMA 1 třetí státy jednají v rámci pravomocí delegovaných Komisí na základě režimu stanoveného čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 při plnění mandátu Komise stanovit opatření týkající se dovozního režimu pro mléko a mléčné výrobky a takový režim spravovat. Ačkoli je tedy výlučné právo NZDB na vydání osvědčení IMA 1 pro dovoz novozélandského másla do Společenství výsledkem novozélandského právního aktu, důsledky takového aktu v rámci Společenství musí nést Komise. Komisi je třeba považovat za odpovědnou za udělení zvláštních nebo výlučných práv ze strany Nového Zélandu.

58. Další otázkou je, zda pouhý výkon výlučného práva NZDB na vydání osvědčení IMA 1 v dotčené věci má za následek, že Fonterra Group nebo její část nemůže zabránit zneužití svého dominantního postavení. První otázka v této souvislosti je logicky následující: došlo ke zneužití dominantního postavení ze strany Fonterra Group nebo její části ve smyslu čl. 82 prvního pododstavce ES? Fonterra Logistics uplatňuje, že určení relevantního trhu a tržní síly Fonterra Group na takovém trhu by vyžadovalo podrobný hospodářský a faktický rozbor. Informace, které má Soudní dvůr k dispozici v rámci tohoto řízení o žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nepostačují k tomu, aby Soudní dvůr mohl takový rozbor provést a v rámci řízení o žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není namístě o takové skutkové otázce rozhodovat. Rozhodnutí o takové otázce přísluší předkládajícímu soudu. Pokud po provedení takového rozboru předkládající soud dojde k závěru, že Fonterra Group nebo její část má dominantní postavení na relevantním trhu – například na trhu vývozu novozélandského másla do Společenství nebo na trhu dovozu novozélandského másla do Společenství – druhou otázkou by bylo, zda takového postavení zneužila. Opět, aniž by byl vymezen relevantní trh, Soudní dvůr nemůže přijmout konečný závěr v tomto bodě [38]. V této souvislosti bych chtěl učinit ještě následující poznámku. Předkládající soud by při posuzování, zda došlo ke zneužití dominantního postavení, měl přihlédnout k tomu, co já považuji za závažné nepříznivé protisoutěžní účinky dotčeného dovozního režimu v rámci Společenství. Monopol

38 — Za předpokladu, že bude shledáno, že (část) Fonterra Group má dominantní postavení na trhu vývozu (novozélandského) másla (do Společenství), odkazuji nejprve na rozsudek ze dne 13. února 1991, GB Inno-BM, uvedený výše v poznámce pod čarou 29. V uvedené věci Soudní dvůr rozhodl, že opatření pomáhající dominantnímu podniku rozšířit jeho tržní sílu na sousedním trhu jsou v rozporu s čl. 86 odst. 1 ES ve spojení s čl. 82 prvním pododstavcem ES. Mám za to, že tato zásada je použitelná i v případě rozšíření tržní síly na navazující trh, jako je trh dovozu do Společenství. Opět, v závislosti na vymezení trhu, by dalším možným vodítkem mohla být koncepce odmítnutí zásobovat nové zákazníky za okolností, kdy je takové zásobování nutné pro konkurenceschopnost zákazníka. Viz obdobně rozsudek ze dne 3. října 1985, CBEM (311/84, Recueil, s. 3261)

v oblasti dovozních licencí na novozélandské máslo má dva hlavní škodlivé dopady, zejména v rámci Společenství.

59. Zaprvé, spotřebitelé ve Společenství platí vyšší ceny za dotčený výrobek a rovněž za výrobky, které jsou vyráběny s použitím dotčeného výrobku. Vzhledem k tomu, že hospodářská soutěž je možná až poté, co je výrobek uveden do volného oběhu, monopolní dovozce může při stanovení svých cen za další prodej po splnění celních náležitostí jednat nezávisle na konkurenci, zákaznících a v konečném důsledku i spotřebitelích [39]. Tyto vyšší ceny jsou dále přenášeny na spotřebitele. Zadruhé, pouze jedna společnost profituje z monopolního postavení při dalším prodeji výrobku. Jak jsem uvedl výše, v projednávané věci je výslovným účelem novozélandských právních předpisů maximalizovat hospodářské přínosy vývozu novozélandského másla do Společenství a zajistit, aby tyto přínosy svědčily co možná nejvíce novozélandskému mlékárenskému průmyslu prostřednictvím společnosti Fonterra. To znamená nejen, že všichni ostatní potenciální dovozci jsou úplně vyloučeni z dovozu výrobku, ale také, že Fonterra Logistics (a případně její sesterské distribuční společnosti v rámci Společenství) mají velkou výhodu v rámci navazujícího trhu či navazujících trhů, na kterých je novozélandské máslo dále prodáváno, neboť ostatní prodejci musí přenést na další subjekty své zvýšené náklady vyplývající z vysoké prodejní ceny Fonterra Logistics. V souhrnu má tento absolutní monopol potenciálně vážné škodlivé dopady (přímé i nepřímé) na spotřebitele ve Společenství.

60. Pokud předkládající soud dojde k závěru, že (část) Fonterra Group zneužila své dominantní postavení, například rozšířením svého dominantního postavení na navazující trh nebo neodůvodněným odmítnutím prodat před dovozem máslo žalobkyni, bylo by sporné, zda takové zneužití bylo nevyhnutelným důsledkem novozélandských právních předpisů. V této souvislosti je pravda, že teoreticky NZDB může prodávat své máslo určené pro Společenství, společně s příslušnými osvědčeními IMA 1, jiným dovozcům, než je Fonterra Logistics. Jak tedy konstatoval předkládající soud, požadavek žalobkyně, aby jí NZDB prodal takové máslo, byl odmítnut jednoduše z důvodu, že politikou Fonterra Group je prodávat máslo před proclením pouze Fonterra Logistics za účelem dovozu do Společenství. Lze tedy argumentovat, že jakékoli porušení článku 82 ES vyplývající z jednání NZDB nebylo nevyhnutelným důsledkem udělení výlučných práv NZDB novozélandskými právními předpisy [40]. Tento argument je však nepřirozený. Nepřihlíží zejména k účelu novozélandských právních předpisů, které vytvářejí režim pro udělení osvědčení IMA 1, tedy maximalizaci hospodářských přínosů pro Nový Zéland vyplývajících z vývozu jeho másla na základě celních kvót a přenesení

39 — Viz klasickou definici dominantního postavení mj. v rozsudku ze dne 14. února 1978, United Brands v. Komise (27/76, Recueil, s. 207, bod 65).

40 — Viz rozsudek ze dne 5. října 1994, Centre d'insémination de la Crespelle (C-323/93, Recueil, s. I-5077).

těchto přínosů na mlékárenský průmysl Nového Zélandu. Výslovným účelem tohoto režimu je patrně zajistit, aby NZDB pokračoval v prodeji svého másla pro účely dovozu do Společenství výlučně společnosti Fonterra Logistics. Odmítnutí NZDB prodat máslo jakémukoli jinému hospodářskému subjektu než Fonterra Logistics je tedy namístě považovat za nevyhnutelný důsledek novozélandského právního režimu.

C – *Ke třetí otázce*

61. Podstatou třetí otázky Verwaltungsgericht je, zda mají být čl. 25 odst. 1 a čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 shledány neplatnými v důsledku rozporu 1) se zásadou zákazu diskriminace pro státní podniky uvedené v článku XVII odst. 1 písm. a) Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT) nebo 2) povinností zajistit neutralitu a spravedlivé zacházení při uplatňování pravidel dovozního licenčního řízení stanovených v čl. 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení GATT. Vzhledem k tomu, že GATT 1994 i Dohoda o dovozním licenčním řízení GATT tvoří součást dohod přiložených k dohodě o WTO, tato otázka znovu nastoluje otázku, do jaké míry mohou být právní předpisy Společenství přezkoumány z hlediska souladu s ustanoveními WTO.

1. Použitelné zásady

62. V této souvislosti Soudní dvůr konstatoval, že s přihlédnutím k jejich povaze a struktuře nepatří dohody WTO zásadně mezi předpisy, v jejichž světle má Soudní dvůr přezkoumávat legalitu opatření přijatých orgány Společenství [41]. Z této zásady však existují dvě výjimky. První výjimka se uplatní v případě, že dotčené opatření Společenství výslovně odkazuje na určité ustanovení GATT (takzvaná výjimka „Fediol") [42]. Jak uznávají vedlejší účastníci tohoto řízení, tato výjimka není v projednávané věci použitelná. Nařízení č. 2535/2001 nikde neodkazuje na čl. XVII odst. 1 písm. a) GATT ani na čl. 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení GATT. Druhá výjimka je relevantní v případě, kdy přijetím sporného právního předpisu Společenství zamýšlelo provést konkrétní závazek přijatý v rámci WTO (takzvaná výjimka „Nakajima") [43]. Posledně jmenovaná výjimka byla uplatněna v projednávané věci.

41 – Viz např. rozsudek ze dne 23. listopadu 1999, Portugalsko v. Rada (C-149/96, Recueil, s. I-8395, bod 47)

42 – Viz rozsudek ze dne 22. června 1989, Fediol v. Komise (70/87, Recueil, s. 1781, body 19 až 22).

43 – Viz rozsudek ze dne 7. května 1991, Nakajima v. Rada (C 69/89, Recueil, s. I-2069, bod 31).

2. Má Soudní dvůr přehodnotit rozsudek Nakajima v. Rada?

63. Předtím, než přistoupím k analýze použitelnosti uvedené výjimky v projednávané věci, je namístě uvést, že Komise požádala v projednávané věci Soudní dvůr, aby přehodnotil výše uvedenou judikaturu a vymezil okolnosti, za kterých je možné přezkoumat právní předpisy Společenství z hlediska souladu s ustanoveními práva WTO. Komise zejména argumentuje, že důvody, které stojí za judikaturou Soudního dvora týkající se výjimky „Nakajima", lze lépe uplatnit na základě zásady „konformního výkladu" právních předpisů Společenství v souladu s mezinárodním právem [44]. Komise tvrdí, že jednostranná povaha výjimky Nakajima je v rozporu s rovnováhou reciprocity, která je nedílnou součástí právního rámce WTO, a upozorňuje, že praktickým důsledkem uplatnění výjimky Nakajima by byla skutečnost, že zákonodárce Společenství by neodkazoval na právo WTO v preambuli právních předpisů Společenství, aby se tak vyhnul uplatnění této výjimky.

64. V tomto bodě mám však za to, že Komise neuvedla žádné přesvědčivé důvody, proč by Soudní dvůr měl v projednávané věci přehodnotit (či zrušit) výjimku Nakajima, která je uplatňována již delší dobu. Zaprvé je zjevné, že Soudní dvůr si je plně vědom a zvážil důsledky reciproční povahy dohod WTO ve svých zásadních rozsudcích, jež stanoví okolnosti, za kterých mohou pravidla WTO představovat důvod pro přezkoumání opatření Společenství. Například v rozsudku Portugalsko v. Rada tak Soudní dvůr připomněl, že dohody WTO jsou „stejně jako GATT 1947 založeny na zásadě jednání s cílem uzavřít reciproční a vzájemně výhodné dohody [...]" [45] Ve všech takových případech však Soudní dvůr nicméně potvrdil platnost výjimek Fediol a Nakajima z obecné zásady, že opatření Společenství nemohou být přezkoumána z hlediska souladu s právem WTO. Mám navíc za to, že existence takových výjimek je v rozporu s tím, co bylo hlavním východiskem této obecné zásady, tedy že přiznání přímého účinku pravidlům WTO by „zbavilo zákonodárné či výkonné orgány Společenství manévrovacího prostoru, kterým disponují podobné orgány obchodních partnerů Společenství" [46]. V případě, kdy je zjevné, že opatření Společenství bylo specificky určeno k provedení určitého závazku vyplývajícího z práva WTO, se zákonodárce Společenství v zásadě rozhodl omezit svůj vlastní manévrovací prostor při jednáních tím, že „začlenil" takový závazek do práva Společenství.

44 — Jedná se o zásadu, že pokud připouští sekundární právní předpisy Společenství více než jeden výklad, vyplývá z přednosti mezinárodních dohod uzavřených Společenstvím před ustanoveními sekundárních právních předpisů Společenství, že taková ustanovení musí být pokud možno vykládána tak, aby byla s takovými dohodami slučitelná. Viz rozsudek ze dne 10. září 1996, Komise v. Německo (C-61/94, Recueil, s. I-3989, bod 52).

45 — Viz např. věc Portugalsko v. Rada, uvedenou výše v poznámce pod čarou 41, body 42 a 43, kde Soudní dvůr výslovně konstatoval, že „některé smluvní strany, které patří mezi nejdůležitější obchodní partnery Společenství, došly na základě předmětu a účelu dohod WTO k závěru, že se nejedná o pravidla použitelná jejich soudními orgány při přezkoumávání legality vnitrostátního práva".

46 — Tamtéž, bod 46.

65. Pokud jde o druhý argument Komise svědčící ve prospěch zrušení výjimky Nakajima – tedy že by v praxi mohlo dojít k tomu, že zákonodárce Společenství nebude v právních předpisech uvádět odkazy na právo WTO – mám za to, že uvedený argument je nevhodný a irelevantní. Nevhodný je proto, že naznačuje, že by se zákonodárce Společenství mohl pokusit úmyslně obejít soudní vykonatelnost závazných povinností v rámci WTO v situaci, kdy jsou jinak dány podmínky přímého účinku, což by se rovnalo pokusu obejít zásadu legality. Irelevantní je pak z toho důvodu, jak vysvětluji níže, že posouzení použitelnosti výjimky Nakajima není omezeno na čistě formální posouzení textu opatření z hlediska výslovného odkazu na právo WTO.

66. Dodávám, že pouhá skutečnost, že rozsah výjimky Nakajima není s ohledem na dosavadní judikaturu Soudního dvora zcela jasný – jak uvádím níže – není sama o sobě důvodem pro úplné popření její existence. Z těchto důvodů je namístě odmítnout požadavek Komise, aby Soudní dvůr přehodnotil svou judikaturu a zrušil výjimku Nakajima.

3. Použití výjimky Nakajima: rozsah

67. Dále je třeba posoudit, zda lze výjimku Nakajima uplatnit na projednávanou věc. Měl zákonodárce Společenství v úmyslu provést prostřednictvím čl. 25 odst. 1 nebo čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 konkrétní závazek přijatý v rámci WTO? Tato otázka vyžaduje pečlivé posouzení rozsahu výjimky Nakajima.

68. Nejprve bych chtěl uvést, že judikatura Soudního dvora v této oblasti je podle mého názoru poněkud nejednoznačná. Soudní dvůr dosud nestanovil žádnou jasnou, soudržnou a obhajitelnou zásadu, na jejímž základě by bylo možno rozlišovat mezi případy, ve kterých se výjimka Nakajima uplatní, a případy, kde tomu tak není. Mám za to, že se jedná o nepřijatelnou nejistotu, zejména s ohledem na skutečnost, že se zde jedná o dosah samotné koncepce přímého účinku. Dříve, než posoudím možnost uplatnění výjimky s ohledem na skutkové okolnosti projednávané věci, se proto zaměřím na popis uvedené zásady.

69. Prvním krokem je určení, ve kterých situacích dosud Soudní dvůr výjimku uplatnil. Jednalo se především o případy antidumpingových opatření, včetně samotné věci Nakajima v. Rada a věci Petrotub a Republica v. Rada [47], ve kterých rozhodoval Soudní dvůr, jakož i řada podobných věcí

47 — Rozsudky Nakajima v. Rada, uvedený v poznámce pod čarou 43, a ze dne 9. ledna 2003, Petrotub a Republica v. Rada (C-76/00 P, Recueil, s. I-79). Je namístě uvést, že ve věci Petrotub Soudní dvůr zmínil nejen výjimku Nakajima, ale i zásadu konformního výkladu.

projednávaných Soudem prvního stupně [48]. Každá z uvedených věcí se týkala platnosti antidumpingových předpisů Společenství ve světle konkrétních ustanovení antidumpingového kodexu WTO [49]. Další věcí, ve které Soudní dvůr uplatnil tuto výjimku, je věc Itálie v. Rada [50]. V uvedené věci Soudní dvůr přezkoumal legalitu nařízení Rady č. 1522/96 ze dne 24. července 1996 o otevření a správě některých celních kvót pro dovoz rýže a zlomkové rýže, ve světle čl. XXIV odst. 6 GATT a bodu 5 a následujících Ujednání o výkladu článku XXIV GATT. Vzhledem k tomu, že uvedené nařízení bylo přijato v rámci dohod uzavřených se zeměmi, které nejsou členskými státy GATT, po jednání konaném na základě čl. XXIV odst. 6 GATT [51], Soudní dvůr došel k závěru, že v souladu s výjimkou Nakajima je namístě přezkoumat jeho legalitu z hlediska souladu s uvedeným článkem. Generální advokát J. Mischo uvedl, že ačkoli žalobkyně neuplatňovala v dotčené věci porušení jiných článků GATT, v zásadě nic takovému přezkumu nebrání [52]. Konečně, ve věci Nizozemsko v. Parlament [53], generální advokát F. G. Jacobs uplatnil výjimku Nakajima, a došel tak k závěru, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/44/ES ze dne 6. července 1998 o právní ochraně biotechnologických vynálezů může být přezkoumána z hlediska souladu s dohodou TRIPS a s Dohodou o technických překážkách obchodu. Soudní dvůr se ve svém rozsudku touto otázkou výslovně nezabýval [54].

70. V řadě případů Soudní dvůr naopak odmítl výjimku Nakajima uplatnit [55]. Mnohé z těchto případů se týkaly platnosti opatření Společenství přijatých v rámci společné organizace trhu s banány ve světle pravidel WTO. Ve věci Van Parys Soudní dvůr nedávno konstatoval, že Společenství nemělo v úmyslu přijmout konkrétní závazek WTO tím, že na základě rozhodnutí Orgánu pro řešení sporů WTO (Dispute Settlement Body, dále jen „DSB") byl změněn oddíl nařízení, kterým se zřizuje společný systém obchodu se třetími státy v odvětví banánů. Ačkoliv, jak je uvedeno v odůvodnění novelizovaného nařízení, uvedená změna byla provedena vzhledem k tomu, že je třeba plnit „mezinárodní závazky učiněné Společenstvím" v rámci WTO, Soudní dvůr

48 — Viz např. rozsudky ze dne 5. června 1996, NMB France a další v. Komise (T-162/94, Recueil, s. II-427), a ze dne 27. ledna 2000, BEUC v. Komise (T-256/97, Recueil, s. II-101).

49 — Tedy Dohody o provádění článku VI GATT (Úř. věst. 1994, L 336, s. 103).

50 — Rozsudek ze dne 12. listopadu 1998 (C-352/96, Recueil, s. I-6937).

51 — Uvedený článek upravuje jednání s nečlenskými státy s cílem dosáhnout dohody o určitých kompenzačních vyrovnáních požadovaných při zvýšení některých celních sazeb.

52 — Stanovisko generálního advokáta J. Mischa ve věci Itálie v. Rada, uvedené výše v poznámce pod čarou 50, body 24 a 25.

53 — Rozsudek ze dne 9. října 2001 (C-377/98, Recueil, s. I-7079).

54 — Soudní dvůr zformuloval důvody pro soudní přezkum směrnice z hlediska souladu s právem WTO jinak a originálně v bodu 55: „[žádost o přezkum] je třeba považovat za žalobní důvod uplatňující nikoliv přímé porušení mezinárodních závazků Společenství, nýbrž povinnost uloženou směrnicí členským státům porušit své vlastní závazky podle mezinárodního práva [...]".

55 — Jasným příkladem je věc Portugalsko v. Rada, uvedená výše v poznámce pod čarou 41. Viz také věc Nizozemsko v. Rada, uvedená výše v poznámce pod čarou 16.

konstatoval, že přiznáním přímého účinku rozhodnutí DSB by mohlo mít za následek oslabení vyjednávací pozice Společenství při hledání vzájemně uspokojivého řešení sporu [56].

71. Bezprostředně před uvedeným rozsudkem došel k podobnému závěru Soud ve věci Chiquita Brands a další v. Komise. Soud konstatoval, že nařízení Rady, kterým se stanoví podrobná prováděcí pravidla pro dovoz banánů do Společenství, nemůže být přezkoumáno z hlediska souladu mj. s článkem XIII GATT (Nediskriminační provádění množstevních omezení). Článek XIII GATT je v zásadě obecné povahy na rozdíl například od podrobných pravidel antidumpingového kodexu. Společenství mělo sice navíc v úmyslu splnit své závazky v rámci WTO přijetím dotčeného nařízení, nezamýšlelo ovšem provést do práva Společenství pravidla vyplývající z dohody WTO za účelem udržení rovnováhy práv a povinností smluvních stran uvedené dohody [57].

72. Na základě uvedené judikatury nelze snadno vytyčit jasné hranice výjimky Nakajima [58]. Je však namístě uvést následující poznámky.

73. Zaprvé, pokud jde o smysl požadavku, že opatření má provádět „konkrétní" závazek GATT, mám za to, že tento požadavek odkazuje jednoduše na provedení jednoho konkrétního ustanovení GATT nebo jedné konkrétní skupiny ustanovení GATT. Nesouhlasím s výkladem Soudu ve věci Chiquita Brands a další v. Komise, že je třeba rozlišovat mezi „obecnými" (v daném případě povinnost nediskriminačního použití množstevních omezení podle článku XIII GATT) a „konkrétními" ustanoveními GATT. Kromě skutečnosti, že je patrně velmi obtížné vytyčit takovou jasnou hranici mezi různými druhy závazků (Soud neuvedl, jak by taková hranice měla být vymezena), mám za to, že důvody výjimky Nakajima se vztahují ve stejné míře i na závazek provedený do práva Společenství, který však není omezen na jedinou konkrétní oblast, jako jsou antidumpingová opatření.

74. Zadruhé, zásadní problém při vymezení rozsahu výjimky Nakajima spočívá ve způsobu posouzení, zda měl zákonodárce Spo-

56 — Rozsudek ze dne 1. března 2005, Van Parys (C-377/02, Sb. rozh. s. I-1465, bod 51). Viz rovněž usnesení ze dne 2. května 2001, OGT Fruchthandelsgesellschaft (C-307/99, Recueil, s. I-3159), a rozsudek ze dne 20. března 2001, T. Port v. Komise (T-52/99, Recueil, s. II-981, body 44 až 60).

57 — Rozsudek ze dne 3. února 2005, Chiquita Brands a další v. Komise (T-19/01, Sb. rozh. s. II-315, body 156 až 171). Viz rovněž věc Německo v. Rada (rozsudek ze dne 5. října 1994, C-280/95, Recueil, s. I-4973), ve které generální advokát C. Gulmann konstatoval, že „rozhodující je [...] že [ve věcech Fediol v. Komise a Nakajima v. Komise]. Soudní dvůr vycházel [ve svém rozhodnutí o přezkoumání opatření Společenství ve světle práva WTO] ze skutečnosti, že na základě odkazů na relevantní pravidla GATT existují zvláštní důvody pro takový přezkum" (bod 147). Měl za to, že dotčené nařízení Společenství o banánech v daném případě takovýto odkaz na GATT neobsahovalo, a výjimka Nakajima se tedy neuplatnila. V bodu 111 rozsudku Soudní dvůr došel ke stejnému závěru, neuvedl zde však žádné odůvodnění.

58 — Viz v tomto smyslu také poznámky generálního advokáta A. Tizzana ve věci Van Parys, uvedené výše v poznámce pod čarou 56, body 84 až 105.

lečenství „v úmyslu" provést přijetím sporného patření konkrétní závazek GATT. V tomto bodě, ačkoli na první pohled může být přijatelné vykládat toto kritérium jako pouhé posouzení subjektivního úmyslu zákonodárce, mám za to, že takový postup je nevyhnutelně chybný. Zaprvé, pro Soudní dvůr – natož pro jednotlivce, kteří chtějí určit rozsah svých práv – je takřka nemožné zjistit, jaký měl zákonodárce subjektivní úmysl při přijetí určitého právního předpisu. Ačkoli preambule příslušného právního předpisu jasně naznačuje subjektivní úmysl, není vždy vyčerpávající: v případě přijetí kritéria subjektivního úmyslu si lze představit předložení takřka neomezených důkazních prostředků, které nemusí být vždy veřejně dostupné. Zadruhé, sám Soudní dvůr dosud nepostupoval konzistentně při posuzování relevance přímého důkazu o subjektivním úmyslu zákonodárce Společenství. V takových věcech, jako je Van Parys, tak odmítl použitelnost výjimky Nakajima za podmínek, kdy subjektivním úmyslem zákonodárce Společenství vyjádřeným v preambuli a tehdejších poznámkách komisaře bylo provést závazek WTO.

75. Z těchto důvodů by bylo nepřirozené a v rozporu se zásadou právní jistoty přijmout subjektivní úmysl zákonodárce jako jediné kritérium použitelnosti výjimky Nakajima [59]. Posouzení by mělo být spíše omezeno na přezkoumání cíle právního předpisu Společenství na základě čistě objektivního zkoumání sporné úpravy. Preambule právního předpisu je sice v této souvislosti zjevně relevantním faktorem, výslovný odkaz v preambuli na cíl spočívající v provedení závazku WTO není však podle mého názoru směrodatný (jak dokládá věc Van Parys) ani nutný (na rozdíl od argumentů Komise a Fonterra Logistics).

76. Konkrétně, i pokud se v preambuli takový odkaz nenachází, mám za to, že kritérium výjimky Nakajima je splněno, pokud ze srovnání obsahu sporné úpravy Společenství, na straně jedné, a konkrétního závazku WTO, na straně druhé, vyplývá, že dotčené ustanovení ve skutečnosti vede k provedení nebo začlenění závazku WTO do práva Společenství. V takovém případě je na základě objektivního rozboru dostatečně jasné, že zákonodárce Společenství měl v úmyslu začlenit závazky WTO do právního systému Společenství, což znamená, že právní úprava Společenství může být přezkoumána z hlediska práva WTO.

59 — Dodávám, že tento závěr je obdobný posouzení úmyslu v kontextu právní teorie o zneužití práva Společenství: viz např. rozsudek ze dne 23. března 1982, Levin (53/81, Recueil, s. 1035), a mé stanovisko ve věci Akrich (rozsudek ze dne 23. září 2003, C-109/01, Recueil, s. I-9607, body 102 a 174).

4. Použití výjimky Nakajima v projednávané věci

77. Při použití uvedeného kritéria v projednávané věci je otázkou, zda je objektivním cílem čl. 25 odst. 1 nebo čl. 35 odst. 2 nařízení Komise č. 2535/2001 provést článek XVII odst. 1 písm. a) GATT a čl. 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení do práva Společenství.

78. Je zjevné, že uvedené články tvoří součást pravidel Společenství upravujících režim dovozu mléčných výrobků do Společenství se sníženou celní sazbou na základě celních koncesí stanovených v příloze CXL, která byla, jak je uvedeno v preambuli nařízení č. 2535/2001, sestavena na základě jednání podle čl. XXIV odst. 6 GATT [60]. V tomto smyslu existuje jasná paralela s věcí Itálie v. Rada, kterou jsem se zabýval výše. Stejně jako v uvedené věci je tedy jasné, že nařízením č. 2535/2001 se provádí ve Společenství dohoda uzavřená podle čl. XXIV odst. 6 GATT. Z toho vyplývá, že ze stejných důvodů, jaké byly zmíněny v uvedené věci, mělo Společenství v úmyslu provést své závazky WTO přijetím čl. 25 odst. 1 a čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001, a je tedy namístě uplatnit v této věci výjimku Nakajima. Chtěl bych uvést, že ačkoli v projednávané věci není uplatňováno porušení samotného čl. XXIV odst. 6 GATT, nýbrž jiných ustanovení GATT, souhlasím s výše uvedeným závěrem generálního advokáta J. Mischa, že touto skutečností není posouzení nijak dotčeno. Omezení přezkumu výhradně na soulad s čl. XXIV odst. 6 GATT by podle mého názoru vedlo k neuspokojivému posouzení objektivního cíle sledovaného zákonodárcem Společenství při přijetí sporných článků a vážně by ohrozilo účinnost výjimky Nakajima v této věci.

79. Z uvedených důvodů je namístě přezkoumat čl. 25 odst. 1 a čl. 35 odst. 2 nařízení Komise č. 2535/2001 z hlediska souladu s článkem XVII odst. 1 písm. a) GATT a čl. 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení.

5. Článek XVII odst.1 písm. a) GATT

80. Podle čl. XVII:1 a) GATT se „[k]aždá smluvní strana, jež zřídí nebo udržuje státní podnik kdekoliv umístěný nebo udělí kterémukoli podniku právně nebo fakticky výlučné nebo zvláštní výsady, [...] zavazuje, že takový podnik bude při svých nákupech a prodejích zahrnujících dovoz nebo vývoz

60 — Viz bod 4 odůvodnění písm. a), a čl. 24 odst. 1 nařízení.

postupovat v souladu se všeobecnými zásadami o nediskriminačním zacházení stanovenými v této Dohodě pro vládní opatření, jež se vztahují na dovoz nebo vývoz soukromými obchodníky".

81. Pokud jde o čl. 25 odst. 1, z výše uvedených důvodů je v projednávané věci zjevné, že vzhledem ke způsobu, jakým Komise zřídila režim dovozu novozélandského másla, ve skutečnosti uděluje Fonterra Group výlučné právo dovážet toto máslo do Společenství. Z podobných důvodů, jaké jsem uvedl výše v kontextu zásady zákazu diskriminace v rámci práva Společenství, je také zjevné, že Komise nezajistila, aby Fonterra Group jednala nediskriminačním způsobem ve smyslu čl. XVII odst. 1 písm. a). V této souvislosti je namístě zmínit zejména pododstavec b) uvedeného článku, který stanoví, že „[u]stanovením pododstavce (a) tohoto odstavce nutno [je třeba] rozumět tak, že se požaduje, aby takové podniky [...] poskytovaly podnikům jiných smluvních stran přiměřenou příležitost v souladu s běžnou obchodní praxí tak, aby [se] mohly soutěžit v účasti [ucházet o účast] na takových nákupech a prodejích" [61]. Stačí konstatovat, že v projednávané věci nemá žádná jiná osoba příležitost se ucházet o právo na dovoz novozélandského másla do Společenství [62]. Z tohoto důvodu mám za to, že by čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 měl být shledán neplatným pro rozpor s čl. XVII odst.1 písm. a) GATT.

82. Nemám však za to, že by byl s uvedeným ustanovením v rozporu čl. 35 odst. 2 nařízení. Na rozdíl od čl. 25 odst. 1 posledně jmenovaný článek sám o sobě tím, že uděluje výlučné právo, neumožňuje Fonterra Group jednat diskriminačním způsobem, nýbrž stanoví pouze, že žádosti o dovozní licence musí být podány ve Spojeném království.

6. Článek 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení GATT

83. Článek 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení stanoví, že „pravidla pro dovozní licenční řízení budou uplatňována neutrálně a vykonávána spravedlivým a nestranným způsobem". V této souvislosti odvolací orgán WTO (Appellate Body) rozhodl, že dohoda neupravuje dovozní licenční

61 — Viz dále zpráva odvolacího orgánu týkající se Kanady – Opatření týkající se vývozu pšenice a zacházení s dováženým obilím (WT/DS276/AB/R, 2004).

62 — Viz dále např. „Panel report" o Koreji – Opatření týkající se dovozu čerstvého, chlazeného a mraženého hovězího masa (WT/DS161/R, WT/DS169/R, 2000).

pravidla jako taková, nýbrž postupy jejich použití a uplatňování [63]. Případy, ve kterých bylo konstatováno, že se týkají „pravidel", a nikoli postupů, zahrnují použití rozdílného licenčního systému pro některé členy [64], jakož i opatření, kterými se uděluje priorita při přidělování licencí dovozcům, kteří jsou také vývozci [65]. Toto rozlišení může být v sice některých případech obtížné, v projednávané věci však mám za to, že jak čl. 25 odst. 1, tak čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 je třeba považovat za „pravidla", kterými se řídí udělování licencí pro dovoz do Společenství, a nikoli pouze za postupy uplatňování takových pravidel. Z tohoto důvodu mám za to, že uvedené články nejsou v rozporu s čl. 1 odst. 3 Dohody o dovozním licenčním řízení.

D – *Časové účinky*

84. Jak je zřejmé z výše uvedeného, mám za to, že čl. 25 odst. 1 a čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001 jsou v rozporu s právem Společenství, a je tedy namístě je shledat neplatnými. Poslední otázkou, kterou je třeba posoudit, jsou časové účinky takového rozhodnutí. Podle ustálené judikatury Soudního dvora čl. 231 druhý pododstavec ES, použije-li se obdobně pro řízení o žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, umožňuje Soudnímu dvoru rozhodnout, pokud to odůvodňují naléhavé důvody právní jistoty, jaké konkrétní účinky právní úpravy Společenství, jež byla shledána neplatnou, je třeba zachovat [66].

85. Pokud jde o čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 – a zejména požadavek na předložení osvědčení IMA 1 při podání žádosti o dovozní licenci pro novozélandské máslo – je zjevné, že okamžité zrušení tohoto požadavku by mělo nepřijatelné důsledky z hlediska jistoty dovozního režimu a zajištění jakosti výrobků. Mám tedy za to, že účinky uvedeného článku je třeba zachovat do nabytí účinnosti jiné úpravy přijaté Komisí namísto dotčeného článku, která neporušuje zákaz diskriminace a pravidla hospodářské soutěže Společenství. Pokud však jde o čl. 35 odst. 2 nařízení č. 2535/2001, nemám za to, že by existoval jakýkoli důvod pro omezení časových účinků této úpravy. V důsledku zrušení uvedené úpravy bude možné, stejně jako u jiných výrobků, na něž se vztahuje osvědčení IMA 1, podávat žádosti o dovozní licence vydáva-

63 — Zpráva odvolacího orgánu – Evropská společenství – Režim dovozu, prodeje a distribuce banánů (WT/DS27/AB/R, 1997), body 196 a následující.

64 — Tamtéž.

65 — „Panel report" o Evropských společenstvích – Opatření ovlivňující dovoz některých drůbežích výrobků (WT/DS699/R, 1998, bod 254).

66 — Viz např. rozsudky ze dne 27. února 1985, Produits de maïs (112/83, Recueil, s. 719, body 16 až 18); ze dne 10. března 1992, Lomas a další (C-38/90 a C-151/90, Recueil, s. I-1781, bod 23), a ze dne 8. listopadu 2001, Silos (C-228/99, Recueil, s. I-8401, bod 35).

jícímu subjektu jakéhokoli členského státu. Skutečnost, že vydávající subjekt Spojeného království má podle čl. 35 odst. 2 druhého pododstavce a článku 38 nařízení č. 2535/2001 určité doplňkové kontrolní povinnosti týkající se osvědčení IMA 1 pro statistické účely, na tomto závěru podle mého názoru nic nemění. Mám navíc za to, že při spolupráci mezi vydávajícími subjekty nebude existovat žádná překážka pro další plnění této funkce orgánem Spojeného království.

V – Závěry

86. Z výše uvedených důvodů proto navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky Verwaltungsgericht takto:

„1) Článek 25 odst. 1 a čl. 35 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 2535/2001 ze dne 14. prosince 2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1255/1999, pokud jde o dovozní režim pro mléko a mléčné výrobky a otevření celních kvót, jsou neplatné.

2) Účinky čl. 25 odst. 1 nařízení č. 2535/2001 budou zachovány do nabytí účinnosti jiné úpravy nahrazující uvedené ustanovení, která neporušuje zákaz diskriminace a pravidla hospodářské soutěže Společenství."