FRANZ EGENBERGER

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
L. A. GEELHOED
prednesené 1. decembra 2005 [1]

I — Úvod

1. V tejto veci sa návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Nemecko) týka platnosti určitých aspektov nariadenia Komisie (ES) č. 2535/2001 zo 14. decembra 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 1255/1999 o dohodách týkajúcich sa dovozu mlieka a mliečnych výrobkov a otvorenia colných kvót. Vec nastoľuje množstvo dôležitých principiálnych otázok. Po prvé, aká je primeraná úroveň súdneho preskúmania právnych predpisov Spoločenstva v oblasti poľnohospodárstva z hľadiska ich súladu s právnymi normami Spoločenstva vyššej právnej sily, najmä z hľadiska súladu so zásadou zákazu diskriminácie? Konkrétnejšie, malo by byť súdne preskúmanie v tejto oblasti za každých okolností obmedzené? Po druhé, do akej miery môže byť Komisia viazaná pravidlami hospodárskej súťaže Spoločenstva, a najmä článkom 86 ods. 1 ES, pri prijímaní normatívnych aktov? Po tretie, mal by Súdny dvor prehodnotiť svoju vlastnú judikatúru a upresniť okolnosti, za akých môžu byť sekundárne právne predpisy Spoločenstva súdne preskúmané z hľadiska ich súladu s právom Svetovej obchodnej organizácie (ďalej len „WTO")? Toto opäť nastoľuje citlivý problém vzájomného vzťahu medzi právnym poriadkom Spoločenstva a právom WTO. K týmto otázkam sa vrátim po opísaní okolností predchádzajúcich súdnemu konaniu.

II — Historické a právne okolnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

A — *Historické okolnosti*

2. Pred svojím vstupom do Európskeho hospodárskeho spoločenstva v roku 1973 bolo Spojené kráľovstvo tradičným vývozným trhom pre novozélandské maslo. Aby sa tento trh zachoval, umožnil Protokol 18 Aktu o pristúpení Spojeného kráľovstva, Írska a Dánska (ďalej len „protokol 18") dovoz určených kvót novozélandského masla a syra do Spojeného kráľovstva pri zníženej

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

colnej sadzbe počas úvodného obdobia piatich rokov.[2] Článkom 1 ods. 4 protokolu 18 boli podmienené tieto znížené colné sadzby tým, že s výrobkami dovážanými do Spojeného kráľovstva podľa protokolu sa nemôže obchodovať v rámci Spoločenstva ani ich nemožno ďalej vyviesť do tretích štátov. Počiatočné obmedzenia obchodu boli postupne odstraňované: dovážané novozélandské maslo mohlo byť použité na ďalšie spracovanie (nie len na priamu spotrebu) v Spojenom kráľovstve po prijatí nariadenia Rady č. 3667/83 a mohlo sa s ním voľne obchodovať v rámci Spoločenstva (nie len v rámci Spojeného kráľovstva) po prijatí nariadenia Rady č. 3841/92[3]. Niekoľkými nariadeniami Rady prijatými na základe článku 5 ods. 2 protokolu 18 bol dovozný režim upravený v protokole predĺžený do roku 1995.

3. Od 1. júla 1995 boli colné kvóty pre mlieko a mliečne výrobky stanovené Dohodou o poľnohospodárstve uzatvorenou v rámci uruguajského kola mnohostranných obchodných rokovaní Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT) a WTO. Čo sa týka Európskych spoločenstiev, dohoda zahŕňala ústupky v colných sadzbách pre určité mliečne výrobky, ktoré sa mali do Spoločenstva dovážať pri zníženom cle a ktoré sú uvedené v podobe rozhodnej pre túto vec v zozname CXL vypracovanom v súlade s rokovaniami uskutočnenými podľa článku XXIV ods. 6 GATT (ďalej len „zoznam CXL"). Colné kvóty stanovené touto dohodou pre dovoz novozélandského masla do Spoločenstva boli do práva Spoločenstva prevzaté nariadeniami Rady[4].

B — *Príslušné právo Spoločenstva*

Nariadenie Rady č. 1255/1999

4. Nariadenie č. 1255/1999 prijaté na základe článku 37 ES zavádza režim upravujúci spoločnú organizáciu trhu s mliekom a mliečnymi výrobkami.[5] Tento režim upra-

2 — Protokol č. 18 o dovoze novozélandského masla a syra do Spojeného kráľovstva [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 73, 1972, s. 173, článok 1 a 2). Tieto povinnosti boli pôvodne stanovené s cieľom umožniť Novému Zélandu dostať za maslo a syr cenu predstavujúcu priemernú cenu, ktorú dostával na trhu v Spojenom kráľovstve v rokoch 1969 — 1972, bez ohrozenia predaja masla a syra zo Spoločenstva: pozri článok 1 ods. 3 a článok 2 ods. 2 protokolu č. 18.

3 — Pozri nariadenie Rady (EHS) č. 3667/83 z 19. decembra 1983 vzťahujúce sa na pokračovanie dovozu novozélandského masla do Spojeného kráľovstva za osobitných podmienok [*neoficiálny preklad*], Ú. v. ES L 366, 1983, s. 16; nariadenie Rady (EHS) č. 3841/92 zo 17. decembra 1992 vzťahujúce sa na pokračujúci dovoz novozélandského masla do Spojeného kráľovstva za osobitných podmienok [*neoficiálny preklad*], Ú. v. ES L 390, 1992, s. 1.

4 — Pozri nariadenie Komisie (ES) č. 1600/95 z 30. júna 1995, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá pre uplatňovanie dovozných dohôd a otvorených colných kvót pre mlieko a mliečne výrobky [*neoficiálny preklad*], Ú. v. ES L 151, 1995, s. 12; nariadenie Komisie (ES) č. 1374/98 z 29. júna 1998 upravujúce podrobné pravidlá pre uplatňovanie dohôd o dovoze a otváranie colných kvót pre mlieko a mliečne výrobky [*neoficiálny preklad*], Ú. v. ES L 185, 1998, s. 21.

5 — Nariadenie Rady (ES) č. 1255/1999 o dohodách týkajúcich sa dovozu mlieka a mliečnych výrobkov a otvorenia colných kvót, Ú. v. ES L 341, 1999, s. 29; Mim. vyd. 03/034, s. 256, v znení zmien a doplnení.

vuje vnútorný trh Spoločenstva s mliekom a mliečnymi výrobkami založený na intervenčnej zásade (hlava I, nariadenie č. 1255/1999), rovnako ako aj jednotný systém obchodu s týmito výrobkami s tretími krajinami (hlava II, nariadenie č. 1255/1999). Podľa odôvodnenia č. 17 v preambule k nariadeniu č. 1255/1999 je tento systém obchodovania založený na záväzkoch prijatých Spoločenstvom v rámci uruguajského kola mnohostranných obchodných rokovaní.

Nariadenie Komisie č. 2535/2001

5. Článok 26 ods. 1 nariadenia č. 1255/1999 stanovuje, že „Dovozy akýchkoľvek výrobkov uvedených v článku 1 do spoločenstva podliehajú predloženiu dovoznej licencie. Vývozy ktoréhokoľvek z týchto výrobkov zo spoločenstva možno uskutočniť po predložení vývoznej licencie." Podľa článku 26 ods. 2 „Licencie vydávajú členské štáty každému žiadateľovi nezávisle na mieste jeho usadenia sa v spoločenstve a bez ohľadu na opatrenia vykonané s cieľom uplatňovať články 29, 30, 31. Dovozné a vývozné licencie platia pre celé spoločenstvo...". Článok 26 ods. 3 nariadenia č. 1255/1999 stanovuje, že Komisia prijme zoznam výrobkov, pre ktoré sa vyžadujú vývozné licencie, pravidlá o dobe platnosti licencií a ostatné podrobné pravidlá na uplatňovanie článku v súlade s postupom stanoveným v článku 42. Článok 29 ods. 1 nariadenia č. 1255/1999 stanovuje, že „Tarifné [Colné — *neoficiálny preklad*] kvóty pre výrobky uvedené v článku 1, vyplývajúce z dohôd uzavretých v súlade s článkom 300 zmluvy alebo z akéhokoľvek iného aktu rady, sa otvárajú a spravujú v súlade s podrobnými pravidlami prijatými v súlade s postupom stanoveným v článku 42." Možné metódy pre spravovanie kvót sú uvedené v článku 29 ods. 2, ktorý stanovuje, že tieto metódy „musia predchádzať akejkoľvek diskriminácii prevádzkovateľov...".[6] Podľa článku 44 nariadenia č. 1255/1999, nariadenie „sa uplatňuje tak, aby sa súčasne náležite prihliadalo na ciele, stanovené v článkoch 33 a 131 zmluvy".

6. Nariadenie č. 2535/2001 prijaté na základe článku 26 ods. 3 a článku 29 ods. 1 nariadenia č. 1255/1999 stanovuje pravidlá uplatňovania dohôd týkajúcich sa dovozu mlieka a mliečnych výrobkov, rovnako ako aj pre otváranie colných kvót. Hlava 2 nariadenia č. 2535/2001 stanovuje zvláštne pravidlá dovozov so zníženým clom. Táto hlava zavádza tri alternatívne dovozné režimy, z ktorých každý sa vzťahuje na určité definované výrobky a je s ním spojené znížené clo.

7. Prvý možný režim (hlava 2, kapitola I) upravuje systém dovozov na základe kvót otvorených Spoločenstvom uskutočnených

6 — Tri možné metódy spravovania kvót sú uvedené v článku 29 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999. Analogický zoznam metód je obsiahnutý v článku 30 tohto nariadenia.

na základe samotnej dovoznej licencie, o ktorú treba požiadať Komisiu prostredníctvom orgánov členského štátu. Druhý možný režim (hlava 2, kapitola II) upravuje systém preferenčných dovozov mimo kvót uskutočnených na základe samotnej dovoznej licencie. Tretí možný režim (hlava 2, kapitola III) upravuje systém dovozov uskutočnených na základe dovoznej licencie pokrytej takzvaným certifikátom „dohody o vnútornom monitorovaní" (IMA 1). Táto kapitola zahŕňa dva samostatné oddiely: oddiel 1, všeobecný oddiel zavádzajúci režim certifikátu IMA 1, a oddiel 2, ktorý sa uplatňuje iba na dovozy novozélandského masla.

8. Podľa článku 24 oddielu 1 sa oddiel 1 vzťahuje aj na dovozy podľa kvót pre určené krajiny pôvodu uvedené v zozname CXL, ktoré, ako je to podrobne upravené v prílohe III(A) nariadenia č. 2535/2001, zahŕňajú dovozy novozélandského masla. Táto príloha podrobne stanovuje clá, ktoré sa majú uplatniť na každú kategóriu tam vymenovaných výrobkov, a tam, kde je to primerané, maximálne ročné množstva, ktoré sa majú doviezť. Článok 25 ods. 1 oddielu 1 uvádza, že „dovozné licencie pre produkty uvedené v prílohe III pri uvedenej colnej sadzbe sa budú vydávať iba po predložení príslušného osvedčenia IMA 1, pre celé netto množstvo uvedené v tomto osvedčení. IMA 1 osvedčenia musia spĺňať požiadavky stanovené v článku 40 (1) pre maslo podľa kvóty 09.4589 uvedené v prílohe III (A) (ďalej len „novozélandské maslo") a v článkoch 29 až 33 pre ostatné produkty. Na dovozných licenciách musí byť uvedené číslo a dátum vydania príslušného IMA 1 certifikátu".

9. Článok 30 oddielu 1 upravuje určité formálne požiadavky, ktoré majú certifikáty IMA 1 spĺňať. Podľa článku 30 ods. 2 musia byť tieto certifikáty vytlačené a vyplnené v jednom z úradných jazykov Spoločenstva a môžu byť tiež vytlačené a vyplnené v úradnom jazyku alebo v jednom z úradných jazykov vyvážajúcej krajiny. Podľa článku 32 ods. 2 budú certifikáty platné iba vtedy, ak budú riadne vyplnené a overené vydávajúcim orgánom uvedeným v prílohe XII, ktorým je v prípade Nového Zélandu MAF Food Assurance Authority (Úrad pre potravinový dohľad) novozélandského Ministerstva poľnohospodárstva a lesného hospodárstva (ďalej len „MAF").

10. Hlava 2 kapitoly III, ktorá sa uplatňuje výlučne na novozélandské maslo, v článku 35 ods. 2 stanovuje, že „žiadosti o dovoznú licenciu sa môžu predkladať iba v Spojenom kráľovstve. Spojené kráľovstvo musí monitorovať všetky vydané, zrušené, zmenené, doplnené a opravené certifikáty IMA 1a certifikáty, ku ktorým boli vystavené kópie. Musí zabezpečiť, aby celkové množstvo, na ktoré sa vydali dovozné licencie, nebolo vyššie, ako je kvóta za akýkoľvek dovozný rok". Článok 38 oddielu 2 upravuje množstvo povinností pre určený novozélandský vydávajúci orgán oznamovať určité informácie týkajúce sa certifikátov IMA 1 vydaných Komisii a orgánom Spojeného kráľovstva vrátane počtu takých vydaných certifikátov

a akýchkoľvek zrušení alebo zmien a doplnení certifikátov. Článok 39 oddielu 2 upravuje systém monitorovania množstiev dovezeného novozélandského masla, ktorý zaväzuje členské štáty a najmä Spojené kráľovstvo, aby Komisii oznámili rozličné údaje týkajúce sa takých dovozov.

11. Podľa hlavy 3 nariadenia č. 2535/2001 musia členské štáty musia prijať opatrenia nevyhnutné na kontrolu, či sa systém licencií a certifikátov zavedený nariadením uplatňuje správne.

C — *Novozélandský právny rámec*

Novozélandský režim vývozných licencií

12. Postup získavania licencií na vývoz novozélandského masla do Spoločenstva je uvedený v novozélandskom Dairy Industry Restructuring Act 2001 (zákon o reštrukturalizácii mliekarenského priemyslu z roku 2001, ďalej len „DIRA"). DIRA podstatne zmenil rámec podnikania v novozélandskom mliekarenskom priemysle vrátane jeho vývozného režimu. Konkrétne, DIRA povolil splynutie (vtedy) dvoch najväčších novozélandských mliekarenských družstiev – New Zealand Co-operative Dairy Company Ltd a Kiwi Co-operative Dairies Ltd — do nového Fonterra Co-operative Group Limited (ďalej len „družstvo Fonterra"). Družstvo Fonterra má zasa všetky akcie v New Zealand Dairy Board (ďalej len „NZDB"), pôvodnom pološtátnom orgáne premenenom DIRA na obchodnú spoločnosť. Časť 3 DIRA upravuje medzinárodný obchod s určenými trhmi, stanovujúc okrem iného, ktoré subjekty môžu využívať preferenčné colné sadzby na dovozy do Spoločenstva. Podľa článku 21 ods. 1 DIRA je účelom časti 3 „(a) maximalizovať hospodársky prospech pre Nový Zéland vyplývajúci z colných kvót udržiavaných zahraničnými vládami kontrolujúcimi prístup na ich domáce trhy; (b) zabezpečiť, aby bol príjemcom týchto výhod novozélandský mliekarenský priemysel; (c) chrániť novozélandské záujmy v prípade uvedených colných kvót; (d) zabezpečovať súlad administratívnych a iných dohôd s novozélandskými medzinárodnými záväzkami". Článok 21 ods. 2 stanovuje, že „Koruna (štát) má právo zabezpečiť hospodárske výhody vyplývajúce z colných kvót uvedených v pododseku 1...".

13. Článok 23 DIRA uvádza, že vývozné licencie sú nevyhnutné na účely vývozu mliečnych výrobkov na určité označené trhy (konkrétne trhy, kde sa uplatňujú preferenčné colné kvóty). Podľa článku 24 ods. 1 DIRA, NZDB má výlučné právo na tieto licencie, pôvodne do 31. decembra 2007, pre všetky relevantné vývozy mliečnych výrobkov do Spoločenstva. Podľa článku 25 DIRA budú tieto pôvodné licencie po tomto dni

naďalej pokračovať až do 31. decembra 2010 pre obmedzené množstvá mliečnych výrobkov, ako je uvedené v článku 25 ods. 2 DIRA. Článok 26 DIRA stanovuje, že akékoľvek práva na vývozné licencie, ktoré sa stanú dostupnými po 31. decembri 2007 (t. j. ktoré nie sú automaticky zverené NZDB) sa vracajú Korune (štátu) a musia byť prerozdelené Korunou (štátom). Toto prerozdelenie môže byť v prospech NZDB.[7] Podľa článku 28 DIRA nemôže NZDB previesť, poskytnúť ďalšiu licenciu ani inak naložiť s pôvodnou licenciou v súvislosti s označeným trhom v prospech akejkoľvek inej osoby.

D — *Zhrnutie postupu vývozu novozélandského masla do Spoločenstva s preferenčnou colnou sadzbou*

Novozélandský režim certifikátov IMA 1

14. V súlade s nariadením č. 2535/2001, a ako je načrtnuté vyššie, jediným orgánom príslušným na vydávanie certifikátov IMA 1 na vývozy z Nového Zélandu je MAF. Vydávanie certifikátov IMA 1 na novozélandské maslo, čedar a určité iné syry na ďalšie spracovanie je upravené nariadeniami pre mliekarenský priemysel (certifikácia IMA) z roku 2000 (ďalej len „nariadenia IMA"). Článok 5 nariadení IMA podmieňuje vydanie certifikátu IMA 1 určitými podmienkami, pričom jednou z nich je, že žiadosť musí byť podaná orgánom, ktorý má spravidla právo vyvážať výrobky podliehajúce colným kvótam.[8] Keďže v súlade s článkami 24 a 25 DIRA má v súčasnosti právo získať dovoznú licenciu na novozélandské maslo, ktoré má byť vyvezené do Spoločenstva s preferenčnými sadzbami iba NZDB, je tiež jediným orgánom, ktorému možno udeliť certifikát IMA 1.

15. V krátkosti, tento postup začína kúpou mlieka a výrobou mliečnych výrobkov družstvom Fonterra. Tieto výrobky sú predané NZDB, ktorý v súlade s DIRA je jediným orgánom, ktorý môže získať vývoznú licenciu na vývoz masla pri preferenčnej colnej sadzbe do Spoločenstva. Ako jediný držiteľ takých vývozných licencií je NZDB v súlade s nariadeniami IMA tiež jediným orgánom, ktorý môže dostať od novozélandského MAF certifikáty IMA 1. NZDB predáva toto maslo spolu s certifikátom IMA 1 výlučne nepriamo ovládanej dcérskej spoločnosti družstva Fonterra so sídlom v Spojenom kráľovstve, spoločnosti Fonterra Logistics Limited (ďalej len „Fonterra Logistics"). Keďže v súlade s nariadením č. 2535/2001 je držba certifikátu IMA 1 nevyhnutnou podmienkou na udelenie licencie na dovoz novozélandského masla do Spoločenstva,

7 — Článok 26 ods. 2 a 4 DIRA.

8 — Článok 5 ods. 1 písm. b) nariadení IMA.

Fonterra Logistics je jediným subjektom, ktorému možno takú dovoznú licenciu udeliť. Fonterra Logistics je teda jediný subjektom, ktorý môže dovážať preferenčné novozélandské maslo do Spoločenstva. Po splnení colných formálnych náležitostí — vrátane zaplatenia preferenčnej colnej sadzby — Fonterra Logistics ďalej predáva dovezené maslo „sesterským" spoločnostiam nepriamo ovládaným družstvom Fonterra pôsobiacim v iných členských štátoch, ako je Spojené kráľovstvo. [9]

III — Skutkový rámec návrhu na začatie prejudiciálneho konania a prejudiciálne otázky

16. Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk (ďalej len „žalobca") je nemeckou spoločnosťou, ktorá okrem iného dováža mliečne výrobky vrátane masla do Spoločenstva na základe preferenčných colných kvót dohodnutých na úrovni WTO bez určenia krajiny pôvodu. V roku 2001 spoločnosť požiadala o nákup preferenčného novozélandského masla, ktoré ešte neprešlo colným konaním Spoločenstva od Fonterra Logistics; táto žiadosť bola zamietnutá z dôvodu, že skupina Fonterra predáva maslo vo fáze predchádzajúcej colnému konaniu pre dovoz do Spoločenstva iba spoločnosti Fonterra Logistics. V auguste 2003 požiadal žalobca Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (ďalej len „BLE"), aby mu udelil dovoznú licenciu na 100 000 kg novozélandského masla s preferenčnou colnou sadzbou podľa článku 25 nariadenia č. 2535/2001. V októbri 2003 BLE rozhodol zamietnuť túto žiadosť z dôvodu, že (1) v súlade s článkom 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 dovozná licencia mohla byť udelená iba po predložení certifikátu IMA 1, ktorý žalobca nemal; a (2) žiadosti o dovozné licencie podľa preferenčnej kvóty na novozélandské maslo mohli byť podané iba orgánom Spojeného kráľovstva v súlade s článkom 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001. V novembri 2003 sa žalobca proti tomuto rozhodnutiu odvolal, pričom toto odvolanie bolo zamietnuté BLE v januári 2004. Vo februári 2004 sa žalobca odvolal proti tomuto zamietnutiu na Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, ktorý konanie prerušil a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Porušuje článok 35 ods. 2 nariadenia Komisie č. 2535/2001 právo Spoločenstva s vyššou právnou silou, zvlášť zákaz množstevných obmedzení dovozu a opatrení s rovnocenným účinkom uvedený v článku 28 ES, zákaz diskri-

9 — Tieto spoločnosti sú dcérskymi spoločnosťami NZMP (AMP) Ltd, pričom holdingová spoločnosť v Spojenom kráľovstve predstavuje súčasť skupiny Fonterra. NZMP (AMP) Ltd je priamou materskou spoločnosťou Fonterra Logistics.

minácie zakotvený v článku 34 ods. 2 druhom pododseku ES, ako aj v článku 26 ods. 2 nariadenia Rady č. 1255/1999, a je v dôsledku toho neplatný?

2. Porušuje článok 25 ods. 1 nariadenia Komisie č. 2535/2001 právo Spoločenstva s vyššou právnou silou, zvlášť zákaz diskriminácie zakotvený v článku 34 ods. 2 druhom pododseku ES a zákaz diskriminácie zakotvený v článku 29 ods. 2 nariadenia Rady č. 1255/1999, článok 28 ES, ako aj článok 82 ods. 1 ES, a je teda neplatný?

3. Porušujú ustanovenia článku 25 ods. 1 a článku 35 ods. 2 nariadenia Komisie č. 2535/2001 článok XVII ods. 1 písm. a) GATT a článok 1 ods. 3 Dohody o dovoznom licenčnom konaní, a sú teda neplatné?"

17. V súlade s článkom 93 rokovacieho poriadku boli v tejto veci predložené vyjadrenia vedľajšieho účastníka konania žalobcom, BLE a Fonterra Logistics, rovnako ako aj Francúzskou republikou, Spolkovou republikou Nemecko a Komisiou. Pojednávanie sa konalo 27. septembra 2005a boli na ňom predložené ústne pripomienky každým z týchto účastníkov s výnimkou Francúzskej republiky, rovnako ako aj zo strany Poľskej republiky.

IV — Posúdenie

A — *O prvej otázke*

18. Svojou prvou otázkou sa Verwaltungsgericht v zásade pýta, či článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 v rozsahu, v akom stanovuje, že žiadosti o dovozné licencie na preferenčné novozélandské maslo možno podať len v Spojenom kráľovstve, porušuje (1) zásadu voľného pohybu tovaru v článku 28 ES; (2) zásadu zákazu diskriminácie v článku 34 ods. 2 druhom pododseku ES a/alebo (3) článok 26 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999.

1. Článok 28 ES

19. Vnútroštátny súd podporovaný žalobcom, BLE a nemeckou vládou tvrdí, že článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 porušuje článok 28 ES. Podľa jeho názoru

požiadavka, aby žiadosti o dovozné licencie boli podané v Spojenom kráľovstve, sťažuje dovoz novozélandského masla pre potenciálnych dovozcov so sídlom mimo Spojeného kráľovstva, a teda predstavuje obmedzenie obchodu vnútri Spoločenstva.

v takých veciach, ako je Donckerwolcke,[10] zákaz množstevných obmedzení obsiahnutý v článku 28 ES sa na túto požiadavku neuplatňuje. Článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 teda patrí mimo rozsahu pôsobnosti článku 28 ES a nemalo by byť konštatované, že uvedený článok porušuje.

2. Článok 34 ods. 2 druhý pododsek ES

20. Toto tvrdenie však opomína zohľadniť skutočnosť, že, ako je uvedené v článku 23 ods. 2 ES, článok 28 ES sa uplatňuje iba na výrobky majúce pôvod v členských štátoch a na výrobky pochádzajúce z tretích krajín, ktoré sú v režime voľného obehu v členských štátoch. Podľa článku 24 ES „za výrobky vo voľnom obehu v členskom štáte sa považujú tie výrobky s pôvodom v tretích krajinách, pri ktorých boli splnené dovozné formálne náležitosti a zaplatené clá a poplatky s rovnakým účinkom ako iné splatné a vyrubené clá v tomto členskom štáte, ak sa na tieto výrobky nevzťahuje nárok na plné alebo čiastočné vrátenie týchto ciel a poplatkov". V tejto veci sa požiadavka, aby sa o dovoznú licenciu žiadalo v Spojenom kráľovstve, uplatňuje na novozélandské maslo, ktoré ešte nesplnilo formálne náležitosti pre dovoz do Spoločenstva a za ktoré ešte nebolo zaplatené clo, čo teda znamená, že toto maslo nemôže (ešte) byť považované za tovar v režime voľného obehu v Spoločenstve. V dôsledku toho, a ako je potvrdené rozsudkami Súdneho dvora

21. Článok 34 ES upravuje prostriedky, ktorými má Spoločenstvo dosahovať svoje ciele v oblasti poľnohospodárstva, ako sú vymenované v článku 33 ods. 1 ES: teda zavedenie spoločnej organizácie poľnohospodárskych trhov. Rozsah tejto spoločnej organizácie je definovaný v článku 34 ods. 2 ES. Konkrétne, aj keď spoločná organizácia môže zahŕňať „všetky opatrenia potrebné na dosiahnutie cieľov stanovených v článku 33, najmä reguláciu cien, pomoc výrobe a odbytu rôznych výrobkov, skladovanie a preklenovacie opatrenia a spoločné mechanizmy na stabilizáciu dovozu alebo vývozu", podlieha trom výslovným obmedzeniam. Po prvé, spoločná organizácia „sa obmedzí na dosiahnutie cieľov vymedzených v článku 33". Po druhé „[vylúči] ak[úkoľvek] diskrimináci[u] medzi výrobcami alebo spotrebiteľmi

10 — Rozsudok z 15. decembra 1976, 41/76, Zb. s. 1921, bod 16.

v rámci Spoločenstva". Po tretie, v prípade, keď je pre výrobok používaná spoločná cenová politika, táto politika „vychádza zo spoločných kritérií a jednotných metód výpočtu".

22. Otázkou je, či požiadavka, aby sa o dovoznú licenciu na novozélandské maslo žiadalo v Spojenom kráľovstve, porušuje druhé z uvedených obmedzení, teda povinnosť nediskriminovať medzi výrobcami alebo spotrebiteľmi v rámci Spoločenstva. Súdny dvor sústavne konštatuje, že táto povinnosť je konkrétnym vyjadrením požiadavky rovnakého zaobchádzania, čo znamená, že s porovnateľnými situáciami sa nemá zaobchádzať rôzne a s neporovnateľnými situáciami rovnako okrem prípadu, keď je takéto zaobchádzanie objektívne odôvodnené. [11] Teda rozlišovanie medzi výrobcami a spotrebiteľmi pri prijímaní opatrení podľa Spoločnej poľnohospodárskej politiky sa musí uskutočňovať iba na základe objektívnych kritérií. [12] No „skutočnosť, že opatrenie prijaté v rámci spoločnej organizácie trhu môže ovplyvniť výrobcov rozličnými spôsobmi v závislosti od konkrétnej povahy ich výroby, nepredstavuje diskrimináciu, ak je také opatrenie určené na základe objektívnych pravidiel, ktoré sú vydané pre potreby všeobecnej spoločnej organizácie trhu" [13].

23. Predovšetkým, hoci je pravdou, že nie všetci žiadatelia o dovozné licencie podľa článku 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 môžu byť považovaní za priamych „výrobc [ov]" v rámci Spoločenstva, čo je pojem používaný článkom 34 ods. 2 ES, to by podľa môjho názoru našu analýzu ovplyvniť nemalo. To vyplýva z požiadavky vykladať zákaz diskriminácie ako základnú zásadu práva Spoločenstva širším spôsobom. Ďalej obe nariadenia, ktorých sa prejednávaná vec týka, používajú širší pojem zákazu diskriminácie medzi „prevádzkovateľmi" alebo „dovozcami". [14]

24. Prvou otázkou teda je, či požiadavka, aby žiadosti o dovozné licencie boli podané v Spojenom kráľovstve, predstavuje rozdiel v zaobchádzaní s potenciálnymi dovozcami v porovnateľných situáciách. Zatiaľ čo vnútroštátny súd, žalobca, BLE, Komisia a francúzska a nemecká vláda tvrdia, že táto požiadavka zvýhodňuje potenciálnych dovozcov novozélandského masla, ktorí sú usadení v Spojenom kráľovstve, pred potenciálnymi dovozcami usadenými v ostatných

11 — Rozsudky z 20. septembra 1988, Španielsko/Rada, 203/86, Zb. s. 4563, bod 25; z 13. júla 2000, Unilet a Le Bars, C-117/99, Zb. s. I-6077, bod 23; z 13. januára 2005, Heineken Brouwerijen, C-126/04, Zb. s. I-331, bod 16, a zo 17. marca 2005, Španielsko/Rada, C-91/03, Zb. s. I-2267, bod 43.

12 — Rozsudok z 20. septembra 1988, Španielsko/Rada, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 25.

13 — Pozri rozsudky z 9. júla 1985, Bozzetti, 179/84, Zb. s. 2301, bod 34; z 19. marca 1992, Hierl, C-311/90, Zb. s. I-2061, a z 11. mája 2000, Gascogne Limousin viandes, C-56/99, Zb. s. I-3079, bod 44.

14 — Pozri nariadenie č. 1255/1999, článok 29 ods. 2: „[metódy správy colných kvót] musia predchádzať akejkoľvek diskriminácii prevádzkovateľov"; nariadenie č. 2535/2001, odôvodnenie č. 2: „Články 26 a 29 nariadenia (ES) č. 1255/1999 stanovujú, že Komisia musí zabezpečiť vydávanie dovozných licencií pre všetkých žiadateľov bez ohľadu na to, kde sú v spoločenstve etablovaní, a musí zabezpečiť, aby sa zabránilo akejkoľvek diskriminácii medzi dovozcami...".

členských štátoch, Fonterra Logistics popiera, že by to predstavovalo relevantný rozdiel v zaobchádzaní v zmysle zásady zákazu diskriminácie. Konkrétne Fonterra Logistics tvrdí, že neexistuje žiaden dôkaz, že by žiadatelia so sídlom mimo Spojeného kráľovstva podstupovali väčšie ťažkosti a znášali vyššie náklady ako žiadatelia so sídlom v Spojenom kráľovstve.

25. Nemôžem v tomto ohľade prijať tvrdenia spoločnosti Fonterra Logistic. Je jasné, ako poznamenáva vnútroštátny súd„ že podanie žiadosti o licenciu v Spojenom kráľovstve bude nevyhnutne prinášať viac ťažkostí pre dovozcov so sídlom mimo Spojeného kráľovstva v porovnaní s dovozcami so sídlom v Spojenom kráľovstve. Predovšetkým pre dovozcu je ľahšie podať žiadosť vo svojom „materinskom jazyku". Hoci je pravdou, že pre veľmi veľké spoločnosti môže byť podanie žiadosti v angličtine obvyklým postupom nespôsobujúcim žiadne dodatočné náklady alebo komplikácie, pre menšie spoločnosti môže napríklad požiadavka pokojne vyústiť do dodatočných nákladov na preklady. Navyše, ak by došlo k súdnemu sporu, skutočnosť, že by sa uskutočnil v cudzom právnom systéme, predstavuje nevýhodu pre spoločnosti so sídlom mimo Spojeného kráľovstva. Podľa môjho názoru sú tieto potenciálne dodatočné ťažkosti dovozcov so sídlom mimo Spojeného kráľovstva dostatočné na to, aby predstavovali rozdiel v zaobchádzaní v zmysle zásady zákazu diskriminácie. Nestačí argumentovať tým, že tieto ťažkosti v praxi pravdepodobne nebudú väčšinou spoločností usilujúcich sa zapojiť do medzinárodného obchodu považované za podstatné: na posúdenie sa neuplatňuje žiadne pravidlo *de minimis*.

26. Po preukázaní toho, že z článku 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 vyplýva rozdielne zaobchádzanie s dovozcami zo Spojeného kráľovstva a s dovozcami mimo neho, je druhou otázkou to, či možno tento rozdiel objektívne odôvodniť. V tejto súvislosti Komisia tvrdí, že rozdiel v zaobchádzaní je objektívne odôvodnený tým, že je primeraný cieľu sledovanému ustanovením. V zásade sa opiera o argument, že keďže má Komisia široké oprávnenie voľnej úvahy pri výkone svojich právomocí v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky, súdne preskúmanie tohto výkonu by malo byť obmedzené na preskúmanie toho, či Komisia zjavne neprekročila svoje právomoci. Ďalej cieľom požiadavky, aby sa o dovozné licencie žiadalo v Spojenom kráľovstve, je umožniť tomuto členskému štátu účinne kontrolovať všetky predložené, zrušené alebo zmenené a doplnené certifikáty IMA 1 a zabezpečiť, aby celkové množstvo dovezeného masla neprekročilo kvótu na daný rok.

27. Tieto tvrdenia nepovažujem z nasledujúcich dôvodov za presvedčivé.

28. Predovšetkým tak Komisia, ako aj Fonterra Logistics zakladajú svoje tvrdenia do značnej miery na predpoklade, že úroveň súdneho preskúmania normatívnych aktov Komisie v oblasti poľnohospodárstva by mala byť ako taká vo všetkých prípadoch obmedzená. S týmto tvrdením nesúhlasím. Podľa môjho názoru je tu nevyhnutné rozlišovať medzi, legislatívnou činnosťou Komisie na jednej strane, ktorá zahŕňa ťažké politické rozhodnutia, keď musí Komisia nájsť rovnováhu medzi rozličnými cieľmi spoločnej poľnohospodárskej politiky uvedenými v článku 33 ES, a na druhej strane činnosťou Komisie, ktorá žiadne z týchto politických rozhodnutí nezahŕňa, keď Komisia len konkretizuje praktický výkon a správu plánu alebo politiky.

29. V prvom uvedenom prípade je jasné, že súdne preskúmanie je obmedzené na overenie toho, že normatívny akt nie je postihnutý žiadnym zjavne nesprávnym posúdením alebo zneužitím právomocí a že pri prijímaní opatrenia Komisia zjavne neprekročila hranice svojej právomoci voľnej úvahy zohľadňujúc cieľ, ktorý sa usilovala sledovať.[15] V ustálenej judikatúre Súdneho dvora odráža obmedzená povaha súdneho preskúmavania skutočnosť, že „zákonodarca Spoločenstva má široké oprávnenie voľnej úvahy v záležitostiach týkajúcich sa spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktoré zodpovedá jeho politickej zodpovednosti vyplývajúcej z článkov 34 ES a 37 ES". V dôsledku toho „zákonnosť opatrenia prijatého v uvedenej oblasti môže byť ovplyvnená iba vtedy, ak je opatrenie zjavne neprimerané vzhľadom na cieľ, ktorý sa príslušná inštitúcia snaží sledovať"[16]. Príklady rozhodnutí prijatých v súlade s touto politickou zodpovednosťou zahŕňajú rozhodnutia prijaté v reakcii na náhly vývoj na poľnohospodárskych trhoch. Takto Súdny dvor vyslovil, že „len Komisia môže sústavne pozorne sledovať trendy poľnohospodárskeho trhu, a pokiaľ je to nevyhnutné, konať rýchlo. Preto podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora jej môže Rada zveriť široké oprávnenie voľnej úvahy a oprávnenie konať v tejto oblasti. Keď tak koná, obmedzenia uvedených právomocí musia byť určené vo svetle zásadných všeobecných cieľov organizácie trhu"[17]. Súdny dvor napríklad vyslovil, že rozhodnutie Komisie zvoliť si politiku zákazu vakcinácie v spojení s porážkou kontaminovaných zvierat na boj proti slintačke a krívačke patrilo do oprávnenia voľnej úvahy pri rozhodovaní Komisie podľa spoločnej poľnohospodárskej politiky.[18]

30. V druhom uvedenom prípade — teda opatreniach Komisie nepolitickej a v zásade administratívnej alebo výkonnej povahy — však neexistuje podľa môjho názoru žiaden

15 — Rozsudky z 29. októbra 1998, Zaninotto, C-375/96, Zb. s. I-6629, bod 64; Gascogne Limousin viandes, už citovaný v poznámke pod čiarou 13; z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, Zb. s. I-5689, bod 80; zo 7. februára 2002, Weber, C-328/00, Zb. s. I-1461, bod 32; zo 16. mája 2002, Schilling a Nehring, C-63/00, Zb. s. I-4483, bod 39; zo 6. marca 2003, Niemann, C-14/01, Zb. s. I-2279, bod 39, a z 12. mája 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA, C-347/03, Zb. s. I-3785.

16 — Rozsudok Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 131; pozri tiež rozsudky z 13. novembra 1990, Fedesa a i., C-331/88, Zb. s. I-4023, bod 8; zo 17. júla 1997, National Farmers' Union a i., C-354/95, Zb. s. I-4559, bod 50, a z 22. novembra 2001, Holandsko/Rada, C-301/97, Zb. s. I-8853, bod 74, rovnako ako aj Schilling a Nehring, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 3, a Niemann, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 39.

17 — Rozsudok Niemann, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 38. Pozri tiež rozsudky z 11. marca 1987, Van den Bergh en Jurgens a Van Dijck Food Products/Komisia, 265/85, Zb. s. 1155, bod 14; z 21. mája 1987, Rau a i., 133/85 až 136/85, Zb. s. 2289, bod 31; z 21. marca 1991, SAFA, C-359/89, Zb. s. I-1677, bod 16, a Hierl, už citovaný v poznámke pod čiarou 13, bod 14.

18 — Pozri vec Jippes a i., už citovaná v poznámke pod čiarou 15.

dôvod, prečo by mal byť rozsah súdneho preskúmania takých opatrení obmedzený — alebo akokoľvek odlišný od úrovne preskúmania opatrení členských štátov implementujúcich podrobnosti spoločnej poľnohospodárskej politiky. V takých prípadoch chýba zdôvodnenie obmedzovania preskúmania — teda zásadné oddelenie zákonodarnej a súdnej moci, čo znamená, že nie je úlohou súdnej moci, aby „opätovne posudzovala" politické rozhodnutia prijaté zákonodarcom. Toto odôvodnenie vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, ktorú som citoval vyššie: Súdny dvor by nemal podrobne preskúmavať normatívne akty Spoločenstva uskutočnené v súlade s „politickou zodpovednosťou" Spoločenstva podľa článkov 34 ES a 37 ES; rozsah súdneho preskúmavania opatrení Komisie by mal byť obmedzený iba v prípadoch, keď jej Rada zverila široké oprávnenia voľnej úvahy pri konaní. Argumenty pre podrobnejšie súdne preskúmavanie opatrení Komisie výkonnej povahy v oblasti poľnohospodárstva sú ešte silnejšie vtedy, keď ide o preskúmavanie súladu so zásadou zákazu diskriminácie, ktorá na základe článku 34 ods. 2 ES predstavuje v Zmluve výslovné obmedzenie prostriedkov dosahovania cieľov Spoločenstva v oblasti poľnohospodárstva, ako na to poukazujem vyššie. Obdobne poverenie Radou na spravovanie colných kvót, ako je uvedené v článku 29 nariadenia č. 1255/1999, výslovne obmedzuje oprávnenie voľnej úvahy pri plnení tejto úlohy: všetky metódy spravovania kvót „musia predchádzať akejkoľvek diskriminácii prevádzkovateľov".

31. V tejto veci sa Komisia usiluje odôvodniť požiadavku článku 35 ods. 2, aby boli všetky žiadosti o dovozné licencie podávané v Spojenom kráľovstve jednoduchosťou a účinnosťou kontroly a overovania žiadostí a zabezpečením toho, aby nebola celková kvóta na dovoz novozélandského masla prekročená. Toto odôvodnenie podľa môjho názoru nestačí. Hoci je cieľ riadneho dohľadu, overovania a kontroly žiadostí o dovozné licencie v zásade oprávnený, povinnosť všetkých dovozcov, aby žiadosti podávali v Spojenom kráľovstve, je neprimeraným prostriedkom na dosiahnutie tohto cieľa. Najmä je veľmi otázne, nakoľko je vhodná a účinná takáto povinnosť pri napĺňaní tohto cieľa. Neexistuje žiaden dôkaz, že by orgány Spojeného kráľovstva mali len im vlastnú výhodu pri dohľade nad správou dovozných licencií. Ako som uviedol vyššie, podľa nariadenia č. 2535/2001 je jediným výrobkom, na ktorý sa takáto požiadavka vzťahuje, novozélandské maslo. [19] V prípade iných výrobkov, pre ktoré sa okrem dovoznej licencie vyžaduje certifikát IMA 1 (t. j. tých, na ktoré sa vzťahuje oddiel 1 hlavy 2, kapitola III nariadenia č. 2535/2001) [20] môžu byť také licencie vydané ktorýmkoľvek orgánom kompetentným na vydávanie licencií v Spoločenstve. Nevidím žiaden objektívny dôvod a žiaden objektívny dôvod nebol predložený ako argument, prečo by podobný režim nemohol byť v zásade rovnako účinný v prípade dovozov novozélandského masla. Je vhodné uviesť, že samotné nariadenie č. 2535/2001 už poveruje orgány v každom členskom štáte zodpovednosťou za kontrolovanie hmotnosti

19 — Oddiel 2 hlavy 2, kapitola III nariadenia č. 2535/2001, v ktorom sa nachádza článok 35 ods. 2, sa uplatňuje iba na novozélandské maslo: pozri vyššie.

20 — Teda (1) dovozcovia podľa kvót pre určené krajiny pôvodu uvedené v zozname CXL, s výnimkou novozélandského masla; (2) dovozy podľa kvót uvedených v dohode Spoločenstva s Nórskom a (3) dovozy podľa dohody Spoločenstva s Cyprom (článok 24, nariadenie č. 2535/2001).

a obsahu tuku dovezeného novozélandského masla, aby sa skontrolovalo, že zodpovedajú údajom uvedeným v príslušnom certifikáte IMA 1.[21]

32. Naopak, podľa môjho názoru je zrejmé, že skutočný dôvod pre prítomnosť článku 35 ods. 2 v nariadení č. 2535/2001 je historický. Ako Komisia priznala vo svojich vyjadreniach, pôvodný dôvod, prečo museli byť všetky žiadosti o dovozné licencie na novozélandské maslo podávané v Spojenom kráľovstve, bol ten, že v súlade s protokolom 18 k Aktu o pristúpení bol toto jediný štát, v ktorom mohlo byť také maslo uvádzané na trh. Hoci po nariadení č. 3841/92 bolo toto obmedzenie odstránené a s preferenčným novozélandským maslom sa mohlo voľne obchodovať v rámci Spoločenstva, povinnosť požiadať o dovoznú licenciu v Spojenom kráľovstve bola jednoducho nedotknutá napriek skutočnosti, že jej zdôvodnenie sa medzičasom stalo úplne obsolentným. Podľa môjho názoru nie je teda článok 35 ods. 2 v žiadnom zmysluplnom význame politickým opatrením podliehajúcim iba obmedzenému súdnemu preskúmaniu.

33. To nám dnes ponecháva iba jeden možný argument pre udržiavanie tohto stavu — konkrétne, že je ľahšie zachovať *status quo*. Možno si predstaviť, že prívrženci takéhoto tvrdenia by mohli poukazovať na historickú skúsenosť orgánov Spojeného kráľovstva s vybavovaním žiadostí o dovozné licencie na novozélandské maslo. Mohli by tiež poukázať na skutočnosť, že rozličné povinnosti oznámiť určité informácie, ako sú uvedené v článkoch 38 a 39 nariadenia č. 2535/2001, v súčasnosti odkazujú iba na orgány Spojeného kráľovstva. Tieto tvrdenia však nie sú presvedčivé. Ako som už uviedol, orgány ostatných členských štátov majú v súčasnosti právomoc zaoberať sa žiadosťami o dovozné licencie pre všetky ostatné výrobky, pre ktoré sa vyžaduje certifikát IMA 1. V každom prípade záujem vyhnúť sa nevýhodám v neprospech hospodárskych subjektov so sídlom mimo Spojeného kráľovstva podľa môjho názoru prevažuje nad akýmkoľvek okrajovým praktickým prospechom zo skúsenosti, ktorú v tejto oblasti môžu mať orgány Spojeného kráľovstva. Ďalej, zatiaľ čo je pravdou, že v ich súčasnej podobe ostatné články v nariadení č. 2535/2001 odkazujú na orgán Spojeného kráľovstva ako na „kontaktný bod" v prípade novozélandského masla, nevidím žiaden nevyhnutný dôvod, prečo by mala zmena týchto článkov tak, aby odkazovali na príslušné orgány členských štátov vydávajúce licencie, predstavovať problém, alebo ako sa zmieňujem nižšie, prečo by Spojené kráľovstvo nemohlo pokračovať vo svojich štatistických funkciách vďaka spolupráci medzi vydávajúcimi orgánmi.

34. Z týchto dôvodov som názoru, že článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001

21 — Príloha IV nariadenia č. 2535/2001.

porušuje zásadu zákazu diskriminácie uvedenú v článku 34 ods. 2 druhom pododseku ES a mal by byť v dôsledku toho vyhlásený za neplatný.

3. Článok 26 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999

35. Posledná otázka vnútroštátneho súdu v súvislosti s článkom 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 nastoľuje otázku jeho zlučiteľnosti s článkom 26 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999.

36. Zatiaľ čo vzhľadom na vyššie uvedený záver nie je absolútne nevyhnutné na túto otázku odpovedať, poznamenal by som, že podľa môjho názoru sú dva články úplne zlučiteľné. Článok 26 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999 jednoducho stanovuje, že licencie (vrátane dovozných licencií) majú byť členským štátom vydané každému žiadateľovi nezávisle od miesta jeho usadenia sa v Spoločenstve a bez ohľadu na opatrenia vykonané s cieľom uplatňovať články 29, 30 a 31. Nie je však sporné, že podľa článku 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 môžu (teoreticky) byť dovozné licencie vydané žiadateľom usadeným v ktoromkoľvek členskom štáte. Ide skôr o to, že, ako je vysvetlené vyššie, títo žiadatelia budú v praxi pravdepodobne znevýhodnení pri podávaní žiadostí o také licencie. Skutočnosť, že článok 26 ods. 2 odkazuje na licencie vydané „člensk[ými] štátom[mi]" v množnom čísle, nie je podľa môjho názoru rozhodujúca, pretože tvorí súčasť všeobecného ustanovenia v tom zmysle, že dovozy do Spoločenstva podliehajú licencii a vývozy zo Spoločenstva môžu podliehať licencii. Nezdá sa mi, že by bolo cieľom použitia množného čísla v tomto ustanovení nevyhnutne vylúčenie možnosti — keď je to nevyhnutné a odôvodnené — zveriť jednému členskému štátu právomoc na prijímanie žiadostí o licencie na daný výrobok. [22]

B — *O druhej otázke*

37. Svojou druhou otázkou sa Verwaltungsgericht v podstate pýta, či článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 v rozsahu, v akom stanovuje, že dovozné licencie na určité výrobky vrátane preferenčného novozélandského masla môžu byť vydané iba po predložení certifikátu IMA 1 vydávajúcemu orgánu, porušuje (1) zásadu zákazu diskriminácie v článku 34 ods. 2 druhom pododseku ES a v článku 29 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999; (2) článok 28 ES a/alebo (3) článok 82 ods. 1 ES, a mal by byť v dôsledku toho vyhlásený za neplatný.

22 — Ďalej ustanovenie, že licencie sa vydávajú „bez ohľadu na opatrenia vykonané s cieľom uplatňovať články 29, 30, 31", podľa môjho názoru jednoducho naznačuje to, že pri vydávaní licencií musia členské štáty zohľadňovať metódy správy (dovozných a vývozných) kvót stanovené Komisiou podľa týchto článkov.

1. Zákaz diskriminácie

38. Prvou otázkou je, či požiadavka, aby dovozné licencie na určité výrobky vrátane preferenčného novozélandského masla mohli byť vydávané iba po predložení certifikátu IMA 1 vydávajúcemu orgánu porušuje zásadu zákazu diskriminácie uvedenú v článku 34 ods. 2 ES a v článku 29 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999. Týmito článkami sa budem zaoberať spoločne, pretože podľa môjho názoru vyjadrujú tú istú zásadu; konkrétne, ako som popísal vyššie, imperatív rovnakého zaobchádzania znamenajúci, že s porovnateľnými situáciami sa nemá nezaobchádzať rôzne a s neporovnateľnými situáciami rovnako okrem prípadu, keď je takéto zaobchádzanie objektívne odôvodnené. Článok 29 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999 túto zásadu jednoducho vyjadruje v konkrétnom kontexte spravovania colných kvót.

39. V teórii existujú dva možné významy, v ktorých môže ustanovenie právneho predpisu Komisie porušiť zákaz diskriminácie.

40. Prvým je význam, ktorý som rozoberal vyššie; teda, keď znenie ustanovenia samotného používa kritérium, ktoré vedie k diskriminačnému zaobchádzaniu medzi podnikateľskými subjektmi, v tejto veci pri udeľovaní dovozných licencií. Článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 nie je v tomto zmysle diskriminujúci. Je pravdou, že na prvý pohľad je dôsledkom článku rozdielnosť v zaobchádzaní: podmieňovaním udelenia takých licencií držbou certifikátu IMA 1 článok rozlišuje medzi tými podnikateľskými subjektmi, ktorí certifikát IMA 1 majú, a medzi tými, ktorý taký certifikát nemajú. Tento rozdiel v zaobchádzaní je však podľa môjho názoru odôvodnený. V tejto veci je cieľ požiadavky na držbu certifikátu IMA 1 na účely vydania dovoznej licencie uvedený v odôvodnení č. 9 preambuly nariadenia č. 2535/2001. Podľa tohto odôvodnenia je zásadným cieľom požiadavky uľahčenie a zjednodušenie postupu dovozu tým, že sa uľahčí kontrola súladu dovážaných výrobkov s popisom príslušného tovaru a colnou kvótou orgánmi dovozu. Je to tak preto, pretože certifikát IMA 1, ktorý je udeľovaný vyvážajúcim štátom, predstavuje záruku toho, že vyvážané výrobky zodpovedajú ich popisu.

41. V zásade je toto odôvodnenie úplne prijateľné. Článkom 26 ods. 1 a článkom 29 ods. 1 nariadenia č. 1255/1999, ktoré tvoria právny základ pre nariadenie č. 2355/2001, udelila Rada Komisii poverenie okrem iného stanoviť podrobné pravidlá uplatnenia dohôd týkajúcich sa dovozu mlieka a mliečnych výrobkov uvedených v týchto článkoch. Rozhodnutie Komisie uložiť dodatočnú požiadavku na certifikáciu — certifikát IMA 1 — pre určité výrobky v záujme uľahčenia kontroly dovážaných výrobkov z hľadiska ich súladu s opisom tovaru a colnou kvótou je klasickým príkladom politického rozhodnutia spadajúceho do hraníc jej oprávnenia

voľnej úvahy. Žalobca výslovne uvádza, že v zásade nenamieta proti konceptu požiadavky certifikátu IMA 1. V dôsledku toho nemožno povedať, že článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 samotný na prvý pohľad diskriminuje medzi podnikateľskými subjektmi. V tomto zmysle nie je diskriminujúci.

42. Existuje však podľa môjho názoru druhý, osobitný význam, v ktorom môže ustanovenie právneho predpisu Komisie porušiť zásadu zákazu diskriminácie. To sa týka scenára, keď má Komisia výslovnú povinnosť zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie s podnikateľskými subjektmi v rámci Spoločenstva a keď deleguje na tretí štát jednu zo svojich administratívnych úloh, ktorú podľa svojho poverenia na vydanie právneho predpisu udeleného Radou bola povinná pri prijímaní právnych predpisov vykonávať. Pri takom scenári je Komisia povinná zabezpečiť, aby bola zásada zákazu diskriminácie obdobne rešpektovaná tretím štátom, ktorému delegovala svoje administratívne úlohy. Ak to Komisia nevykoná a ak toto vedie k diskriminácii medzi podnikateľskými subjektmi v rámci Spoločenstva, musí byť zodpovednosť za porušenie zásady zákazu diskriminácie pripísaná priamo Komisii.

43. Dôvody na pripísanie tohto druhu delegovanej diskriminácie Komisii sú významné. Predovšetkým vtedy, keď je Komisia Radou poverená splniť úlohu v súlade so zásadou zákazu diskriminácie, nemôže byť od tejto povinnosti oslobodená iba na základe skutočnosti, že sa rozhodla delegovať (časť) tejto úlohy na tretí štát. Toto by nie len podvracalo úmysel Rady, ako je vyjadrený v jej poverení[23], ale marilo by to tiež účinnosť zásadného zákazu diskriminácie uvedeného v Zmluve. Po druhé, z hľadiska podnikateľského subjektu v Spoločenstve je škoda úplne rovnaká, či už sú diskriminačné pravidlá uplatňované tretím štátom, alebo Komisiou.

44. V tejto veci je jasné, že poverenie Rady udelené Komisii stanoviť podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia č. 1255/1999 v prípade dohôd o dovoze mlieka a mliečnych výrobkov a otvárania colných kvót bolo výslovne podmienené požiadavke dodržiavania zásady zákazu diskriminácie medzi podnikateľskými subjektmi v rámci Spoločenstva. Takto článok 29 ods. 1 nariadenia č. 1255/1999 stanovuje, že metódy prijaté na spravovanie colných kvót pre mlieko a mliečne výrobky „musia predchádzať akejkoľvek diskriminácii prevádzkovateľov". Obdobne odôvodnenie č. 2 v preambule nariadenia č. 2535/2001, teda „dcérskeho" nariadenia, pripomína podmienky poverenia Komisie: „Články 26 a 29 nariadenia (ES) č. 1255/1999 stanovujú, že Komisia musí

23 — Pozri analogicky vec Niemann, už citovaná v poznámke pod čiarou 15, bod 35: „Súdny dvor poznamenáva, že v súlade so štvrtou zarážkou článku 211 ES má Komisia na účely zabezpečenia riadneho fungovania a vývoja spoločného trhu vykonávať právomoci zverené jej Radou na vykonanie pravidiel stanovených Radou."

zabezpečiť vydávanie dovozných licencií pre všetkých žiadateľov bez ohľadu na to, kde sú v spoločenstve etablovaní, a musí zabezpečiť, aby sa zabránilo akejkoľvek diskriminácii medzi dovozcami, berúc do úvahy všetky príslušné ustanovenia."

45. Ako je uvedené vyššie, pre určité mliečne výrobky sa Komisia rozhodla prijať metódu spravovania kvót a dohôd o dovoze, ktorá vyžadovala ako predbežnú podmienku udelenia licencie na dovoz do Spoločenstva držbu certifikátu IMA 1 na predmetné výrobky. Zodpovednosť za udelenie týchto certifikátov bola zverená výlučne určitým „vydávajúcim orgánom" tretieho štátu, ako sú určené Komisiou v prílohe XII nariadenia č. 2535/2001. [24] Oddiel 1 kapitoly III, hlavy 2 nariadenia č. 2535/2001 obsahuje rozličné povinnosti, ktoré musia vydávajúce orgány dodržiavať pri udeľovaní certifikátov IMA 1, napríklad pokiaľ ide o vzor certifikátov IMA 1, ich platnosť a obsah. [25] V prípade novozélandského masla stanovuje príloha IV nariadenia č. 2535/2001 podrobné pravidlá, ktoré musí novozélandské MAF dodržiavať pri vypĺňaní certifikátov IMA 1 a pri monitorovaní váhy a obsahu tuku v masle. [26] Komisia však do týchto požiadaviek nezahŕňa povinnosť súvisiacu so zásadou zákazu diskriminácie medzi podnikateľskými subjektmi pri udeľovaní certifikátov IMA 1. V prípade udelenia certifikátov IMA 1 na dovoz novozélandského masla do Spoločenstva je nadmieru jasné, že toto opomenutie umožnilo novozélandským orgánom diskriminovať medzi podnikateľskými subjektmi, v zmysle článku 29 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999 pri spôsobe, ktorým udeľuje certifikáty IMA 1. Predovšetkým niet pochýb o tom, že novozélandský režim vydávania certifikátu IMA 1 vedie k rozdielu v zaobchádzaní medzi podnikateľskými subjektmi. Ako som opísal vyššie, v súlade s novozélandskou právnou úpravou môže získať certifikát IMA 1 pre taký dovoz do Spoločenstva iba jeden podnikateľský subjekt, NZDB. Po druhé, taký rozdiel v zaobchádzaní nie je objektívne odôvodnený v zmysle zásady práva Spoločenstva o zákaze diskriminácie. Ako som opísal vyššie, výslovnou motiváciou zdôvodňujúcou predmetný novozélandský právny režim je maximalizovať hospodársky prospech z exportu novozélandského masla do Spoločenstva a zabezpečiť, aby sa tento prospech v čo najväčšej miere vrátil späť novozélandskému mliekarenskému priemyslu prostredníctvom spoločnosti Fonterra. To nepredstavuje oprávnené odôvodnenie diskriminácie podľa práva Spoločenstva, najmä tak extrémnej diskriminácie, o akú zjavne ide v tomto prípade; teda úplného vylúčenia všetkých ostatných podnikateľských subjektov z možnosti dovážať novozélandské maslo do Spoločenstva.

24 — Ako taký je tento dovozný režim odlišný od režimov pre ostatné mliečne výrobky, podľa kapitoly I a II hlavy 2 nariadenia č. 2535/2001, keď sa dovozy uskutočňujú len na základe dovozných licencií, za ktoré nesú zodpovednosť orgány rozhodujúce o dovoze v Spoločenstve.

25 — Pozri článok 25 a článok 29 až 31 nariadenia č. 2535/2001.

26 — Článok 40 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001.

46. Z týchto dôvodov preto Komisia zlyhala vo svojej povinnosti zabezpečiť, aby bola zásada zákazu diskriminácie rešpektovaná

tretím štátom, na ktorý delegovala svoje administratívne úlohy uložené poverením Rady. Z toho vyplývajúca diskriminácia medzi podnikateľskými subjektmi musí byť preto podľa môjho názoru pripísaná Komisii. Chcel by som dodať, že sa mi nezdá, že by zahrnutie podmienky alebo povinnosti rešpektovania zásady zákazu diskriminácie medzi podnikateľskými subjektmi spôsobovalo neprimerané praktické ťažkosti. Predovšetkým, pokiaľ ide o sledovanie dodržiavania takej povinnosti Komisiou, režim IMA 1 sa uplatňuje iba v obmedzenom počte štátov. Ďalej vydávajúce orgány už podliehajú rozličným povinnostiam informovať Komisiu o tom, ako ich režimy IMA 1 fungujú [27], a k týmto povinnostiam by ľahko mohla byť dodaná napríklad povinnosť zaviazať sa, že certifikáty IMA 1 budú udeľované nediskriminačným spôsobom, alebo povinnosť zahrnúť zoznam podnikateľských subjektov, ktorým boli certifikáty IMA 1 udelené v uvedenom kvótovom roku. Napokon, čo sa týka možných dôsledkov porušenia tejto povinnosti, dá sa predstaviť množstvo ich podôb od neformálnych diskusií medzi Komisiou a príslušným vydávajúcim orgánom až po formálnu zmenu systému vydávajúcich orgánov v treťom štáte. [28]

47. Odpoveď na túto časť otázky vnútroštátneho súdu by teda mala byť taká, že článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 porušuje zásadu zákazu diskriminácie uvedenú v článku 34 ods. 2 ES a článku 29 ods. 2 nariadenia č. 1255/1999, a mal by byť teda vyhlásený za neplatný.

2. Článok 28 ES

48. Vnútroštátny súd tiež nastoľuje otázku, či požiadavka držby certifikátu IMA 1 na účely podania žiadosti o dovoznú licenciu, ako je stanovená v článku 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001, porušuje zákaz obmedzovania voľného pohybu tovaru v článku 28 ES. Obvyklá odpoveď na túto otázku by bola záporná z tých istých dôvodov, ktoré som rozoberal vo svojej odpovedi na otázku 1 vyššie; konkrétne, požiadavka sa týka výrobkov, ktoré ešte neboli uvedené do režimu voľného obehu v Spoločenstve, a že preto nepatria do rozsahu pôsobnosti článku 28 ES.

49. Napriek tomu by som rád poznamenal, že s touto odpoveďou nie som úplne spokojný. Ako som uviedol vyššie, zo spôsobu, ktorým sa Komisia rozhodla uskutočňovať svoje poverenie stanoviť pravidlá dohôd týkajúcich sa dovozu, vyplýva, že právo dovážať novozélandské maslo do Spoločenstva má iba jediná spoločnosť. Z hľadiska ekonomickej reality bude mať skutočnosť, že existuje iba jeden takýto dovozca, ktorý napríklad môže účtovať vyššie

27 — Pozri napríklad článok 33 a článok 38 nariadenia č. 2535/2001.

28 — Toto sa už stalo napríklad vtedy, keď došlo k prekročeniu kvóty v Nórsku, v dôsledku čoho boli dva vydávajúce orgány v Nórsku nahradené jediným orgánom zodpovedajúcim sa priamo nórskemu Ministerstvu poľnohospodárstva: pozri odôvodnenie č. 15 preambuly nariadenia č. 2535/2001.

ceny pri ďalšom predaji, obmedzujúce následky pre medzištátny obchod s maslom, len čo sa dostane do režimu voľného obehu — ako podrobnejšie vysvetlím nižšie. Z tohto dôvodu by podľa môjho názoru uznanie povinnosti Komisie podľa článku 28 ES tieto obmedzenia zohľadniť a minimalizovať ich pri výkone svojich výkonných a administratívnych úloh, ktorými bola poverená, bolo v súlade s hospodárskym zdôvodnením a účinnosťou uvedeného článku. Vzhľadom na môj záver v súvislosti s prvým a tretím prvkom druhej otázky vnútroštátneho súdu však nepovažujem na účely tejto veci za nevyhnutné túto otázku ďalej analyzovať.

3. Článok 82 ods. 1 ES

50. Posledný problém nastolený vnútroštátnym súdom v jeho druhej otázke je ten, či článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 porušuje článok 82 ods. 1 ES, ktorý zakazuje zneužitie dominantného postavenia jedným alebo viacerými podnikateľmi na spoločnom trhu či jeho podstatnej časti.

51. Je jasné, že keďže sa článok 82 ods. 1 ES uplatňuje iba na činnosti podnikateľov, ktoré vykonávajú na základe svojej vlastnej iniciatívy, [29] tento článok nemôže sám osobe tvoriť základ pre preskúmavanie ustanovenia nariadenia Komisie. Otázkou v tejto veci je skôr to, či článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 porušuje článok 82 ods. 1 ES v spojení s článkom 86 ods. 1 ES. Tento článok stanovuje, že „v prípade verejnoprávnych podnikov a podnikov, ktorým členské štáty priznávajú osobitné alebo výlučné práva, tieto štáty neustanovia ani neponechajú v účinnosti opatrenia, ktoré sú v rozpore s pravidlami tejto zmluvy, najmä s pravidlami uvedeným v článkoch 12 a 81 až 89". Súdny dvor konštatoval, že tento článok znamená, že napriek skutočnosti, že článok 82 ES je určený podnikateľom, Zmluva „ukladá členským štátom povinnosť neprijímať ani neudržiavať v platnosti žiadne opatrenie, ktoré by mohlo uvedené ustanovenie zbaviť jeho účinnosti" [30]. Členské štáty teda nesmú prijať ani udržiavať opatrenia vytvárajúce „situáciu, v ktorej sa [podnikateľ] nemôže vyhnúť porušeniu [Zmluvy]" [31].

52. V zásade existujú tri fázy pri analyzovaní toho, či sa táto doktrína uplatňuje na prejednávanú vec. Po prvé, uplatňuje sa zákaz v článku 86 ods. 1 ES nie len na opatrenia členského štátu, ale tiež na normatívne akty Komisie v oblasti poľnohospo-

29 — Pozri rozsudky z 19. marca 1991, Francúzsko/Komisia, C-202/88, Zb. s. I-1223, a z 13. decembra 1991, GB-Inno-BM, C-18/88, Zb. s. I-5941, bod 20.

30 — Rozsudok zo 16. novembra 1977, GB-INNO-BM, 13/77, Zb. s. 2115.

31 — Rozsudok z 23. apríla 1991, Höfner a Elser, C-41/90, Zb. s. I-1979, bod 27. Pozri tiež rozsudok zo 16. novembra 1977, GB-Inno-BM, už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 33, ktorý odkazuje na prijatie „opatrení umožňujúcich súkromným podnikom uniknúť obmedzeniam uloženým článkami [81 až 89] Zmluvy".

dárstva prijaté v súlade s poverením Rady? Po druhé, ak je to tak, možno povedať, že Komisia článkom 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 alebo iným opatrením udelila NZDB osobitné alebo výlučné práva? Po tretie, ak je to tak, vytvára článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 situáciu, v ktorej sa skupina Fonterra alebo jej časť nemôže vyhnúť porušeniu článku 82 ES?

53. Pokiaľ ide o prvý bod, hoci článok 86 ods. 1 ES výslovne odkazuje iba na opatrenia členského štátu, existujú podľa môjho názoru presvedčivé dôvody, prečo by sa malo konštatovať, že tento článok sa v zásade uplatňuje aj na opatrenia Komisie prijaté v súlade s poverením Rady. Prvoradým z týchto dôvodov je povinnosť Komisie uložená článkom 10 ES uľahčovať dosiahnutie úloh Spoločenstva a zdržať sa akéhokoľvek opatrenia, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Zmluvy. [32] Ďalším presvedčivým dôvodom je úloha Komisie podľa článku 211 ES pomôcť zabezpečovať riadne fungovanie a rozvoj spoločného trhu, čo zjavne zahŕňa cieľ článku 3 písm. g) ES, a to zabezpečiť, aby sa na vnútornom trhu nenarušila hospodárska súťaž.

54. Navyše skutočnosť, že predmetné opatrenie Komisie bolo prijaté v oblasti poľnohospodárstva, pridáva tomuto prístupu na váhe. Podľa článku 33 ES je jedným z výslovných cieľov spoločnej poľnohospodárskej politiky zabezpečenie dodávok spotrebiteľom za primerané ceny. [33] Keďže toto je tiež jedným z prvoradých cieľov pravidiel Zmluvy o hospodárskej súťaži vrátane článku 86 ods. 1 ES a článku 82 ods. 1 ES, je v záujme účinnosti tak článku 33, ako aj pravidiel o hospodárskej súťaži, aby mohli opatrenia Komisie v oblasti poľnohospodárstva v zásade patriť do rozsahu pôsobnosti článku 86 ods. 1 ES. V tejto súvislosti považujem za poučný rozsudok Súdneho dvora vo veci Milk Marque. V uvedenej veci Súdny dvor vyslovil, že pri sledovaní rozličných cieľov spoločnej poľnohospodárskej politiky uvedených v článku 33 ES majú inštitúcie Spoločenstva trvalú povinnosť tieto jednotlivé ciele uvádzať do súladu. [34] Čo sa týka konkrétne pravidiel Zmluvy o hospodárskej súťaži, Súdny dvor vyslovil, že „udržiavanie účinnej hospodárskej súťaže na trhu poľnohospodárskych výrobkov je jedným z cieľov spoločnej poľnohospodárskej politiky a spoločnej organizácie príslušných trhov" [35]. Pri analýze účinku článku 36 ES vo veci Milk Marque Súdny dvor poznamenal,

32 — Pozri v súvislosti so skutočnosťou, že inštitúcie Spoločenstva sú tiež viazané článkom 10 ES, rozsudky z 10. februára 1983, Luxembursko/Parlament 230/81, Zb. s. 255, bod 37; z 15. januára 1986, Komisia/Belgicko, 52/84, Zb. s. 89, bod 16; z 1. júna 1999, Kortas, C-319/97, Zb. s. I-3143, bod 35; z 10. decembra 2002, Komisia/Rada, C-29/99, Zb. s. I-11221, bod 69, a deklaráciu č. 3, ktorá je prílohou Zmluvy z Nice, v súvislosti s článkom 10 Zmluvy ES.

33 — Pozri tiež rozsudok z 26. mája 2005, Kuipers, C-283/03, Zb. s. I-4255.

34 — Rozsudok z 9. septembra 2003, C-137/00, Zb. s. I-7975.

35 — Tamže, bod 57.

že zatiaľ čo tento článok „zveril Rade zodpovednosť za určenie rozsahu, v ktorom sa pravidlá hospodárskej súťaže Spoločenstva vzťahujú na výrobu poľnohospodárskych výrobkov a obchod s nimi na účely zohľadnenia osobitného postavenia trhov s uvedenými výrobkami, toto ustanovenie napriek tomu zavádza zásadu, že pravidlá hospodárskej súťaže Spoločenstva sú uplatniteľné v oblasti poľnohospodárstva" [36].

55. Hoci Súdny dvor v uvedenej veci tiež vyslovil, že v prípade konfliktu uprednostňuje článok 36 ES, ciele spoločnej poľnhospodárskej politiky pred cieľmi vo vzťahu k politike hospodárskej súťaže, toto nie je podľa môjho názoru prípad, v ktorom vzniká konflikt medzi týmito dvoma politikami. Dokážem si predstaviť, že taký konflikt by mohol vzniknúť, ak by bolo cieľom tohto konania úplne odstrániť požiadavku predloženia certifikátu IMA 1 pri podávaní žiadosti o dovoznú licenciu Spoločenstva na novozélandské maslo. Ako však potvrdil žalobca, to nie je cieľom jeho žaloby; skôr sa domáha (nediskriminujúceho) prístupu na trh pre dovoz novozélandského masla do Spoločenstva. Toto sa vzťahuje výlučne na voľbu podmienok, za ktorých Komisia deleguje svoju zodpovednosť za spravovanie colných kvót, a podľa môjho názoru nezahŕňa konflikt medzi spoločnou poľnohospodárskou politikou a politikou hospodárskej súťaže.

56. To nás privádza k druhému a tretiemu bodu. Tie môžu byť posudzované spoločne, pretože opatrenie údajne „udeľujúce osobitné alebo výlučné práva" a opatrenie údajne vytvárajúce situáciu, v ktorej bude článok 82 ES nevyhnutne porušovaný, je v skutočnosti jedným a tým istým opatrením — a to článkom 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001.[37] Možno o článku 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 povedať, že udeľuje skupine Fonterra alebo jej časti osobitné alebo výlučné práva vytvárajúce situáciu, v ktorej sa nemôžu vyhnúť porušeniu článku 82 ES?

57. Po prvé, pokiaľ ide o otázku osobitných alebo výlučných práv, článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 opäť na prvý pohľad samozrejme neobsahuje žiadne výslovné určenie NZDB ako jediného podnikateľského subjektu oprávneného na certifikát IMA 1 a ani priamo neumožňuje NZDB konať spôsobom, ktorý je v rozpore s článkom 82 ods. 1 ES. To skôr vyplýva z ustanovenia novozélandského práva priznávajúceho právo na certifikát IMA 1 výlučne NZDB kvôli skutočnosti, že NZDB má výlučnú

36 — Tamže, bod 58.

37 — Pozri napríklad rozsudok Francúzsko/Komisia, už citovaný v poznámke pod čiarou 29, v ktorom Súdny dvor potvrdil, že udelenie osobitných alebo výlučných práv môže byť samo osobe „opatrením" v zmysle článku 86 ods. 1 ES bez toho, aby boli potrebné dve osobitné opatrenia.

vývoznú licenciu na novozélandské maslo do Spoločenstva. Ako som však načrtol vyššie, domnievam sa, že pri organizovaní a správe režimu prideľovania certifikátov IMA 1 konajú tretie štáty na základe právomocí, ktoré Komisia delegovala na základe režimu zavedeného článkom 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001, pri uskutočňovaní svojho poverenia zavádzať a spravovať dohody pre dovoz mlieka a mliečnych výrobkov. Z toho vyplýva, že hoci je výlučné prideľovanie certifikátov IMA 1 na dovoz novozélandského masla do Spoločenstva NZDB výsledkom aktu novozélandského zákonodarcu, ťarcha dôsledkov tohto aktu v rámci Spoločenstva musí spočívať na Komisii. Komisia by mala byť považovaná za zodpovednú za udelenie osobitných alebo výlučných práv Novým Zélandom.

58. Ďalším problémom je, či je výlučné právo NZDB na certifikáty IMA 1 v tomto prípade také, že samotným vykonávaním výlučného práva sa skupina Fonterra alebo jej časť nemôže vyhnúť zneužívaniu svojho dominantného postavenia. Logicky, prvá otázka je takáto: došlo k zneužitiu dominantného postavenia skupinou Fonterra alebo jej časťou v zmysle článku 82 ods. 1 ES? Ako uvádza Fonterra Logistics, určenie relevantného trhu a rozsahu trhovej sily skupiny Fonterra na uvedenom trhu by vyžadovalo podrobnú ekonomickú a skutkovú analýzu. Informácie dostupné Súdnemu dvoru na základe tohto konania o prejudiciálnej otázke nie sú dostatočné na to, aby Súdnemu dvoru umožnili túto analýzu, a nie je ani vhodné, aby sa o tejto skutkovej otázke rozhodovalo v konaní o prejudiciálnej otázke. To je problém, ktorý má vyriešiť vnútroštátny súd. Ak by mal po tejto analýze vnútroštátny súd dospieť k záveru, že skupina Fonterra alebo jej časť zaujímali dominantné postavenie na relevantnom trhu — napríklad trhu pre vývoz novozélandského masla do Spoločenstva alebo trhu pre dovoz novozélandského masla do Spoločenstva — druhá otázka by bola, či skupina Fonterra zneužila toto postavenie. Bez definovania relevantného trhu nemôže Súdny dvor poskytnúť v tomto smere konečnú analýzu.[38] V tejto súvislosti by som uviedol nasledujúcu dodatočnú pripomienku. Vnútroštátny súd by mal pri hodnotení toho, či došlo k zneužitiu dominantného postavenia zohľadniť to, čo podľa môjho názoru predstavuje závažné nepriaznivé protisúťažné účinky v rámci Spoločenstva súčasného režimu dovozov. Kľúčová škoda spôsobovaná monopolom nad licen-

38 — Ak by však bolo hypoteticky zistené, že (časť) skupiny Fonterra má dominantné postavenie na trhu pre vývoz (novozélandského) masla (do Spoločenstva), poukázal by som, ako na potenciálny východiskový bod, na rozsudok Súdneho dvora z 13. februára 1991, GB-Inno-BM, už citovaný v poznámke pod čiarou 29. V tejto veci Súdny dvor vyslovil, že opatrenia pomáhajúce dominantnému podniku v rozširovaní jeho trhovej sily na vedľajší trh sú v rozpore s článkom 86 ods. 1 ES v spojení s článkom 82 ods. 1 ES. Zdá sa mi, že táto zásada by sa tiež uplatnila v prípade rozšírenia trhovej sily na trh nadväzujúcich výrobkov, ako je napríklad trh pre dovoz do Spoločenstva. Opäť v závislosti od prijatej definície trhu by ďalším východiskovým bodom mohla byť doktrína odmietnutia dodávky novým zákazníkom za okolností, keď je dodávka nevyhnutná pre schopnosť zákazníka konkurovať. Pozri analogicky rozsudok z 3. októbra 1985, CBEM, 311/84, Zb. s. 3261.

ciami na dovoz novozélandského masla, ktorú cítiť predovšetkým v Spoločenstve, je dvojaká.

59. Po prvé, spotrebitelia v Spoločenstve platia viac za výrobok a za nadväzujúce výrobky, pre ktoré tvorí výrobok vstup. Keďže je konkurencia možná až po tom, čo výrobok vstúpi do režimu voľného obehu, monopolistický dovozca môže konať nezávisle od konkurentov, zákazníkov a v konečnom dôsledku spotrebiteľov [39] pri stanovovaní svojich cien za ďalší predaj po splnení colných formálnych náležitostí. Tieto vyššie ceny sú zasa prenášané na spotrebiteľov. Po druhé, iba jedna spoločnosť má prospech z monopolistického zisku pri opätovnom predaji výrobku. V tejto veci, ako som popísal vyššie, je toto výslovnou motiváciou zdôvodňujúcou právnu úpravu Nového Zélandu; teda maximalizovať hospodársky prospech z vývozu novozélandského masla do Spoločenstva a zabezpečiť, aby sa tento prospech v čo najväčšej miere vrátil novozélandskému mliekarenskému priemyslu prostredníctvom spoločnosti Fonterra. To neznamená len to, že všetci ostatní potenciálni dovozcovia sú úplne vylúčení z dovozu výrobku, ale tiež to, že Fonterra Logistics (a potenciálne jej sesterské distribučné spoločnosti v Spoločenstve) majú značnú výhodu na trhoch veľkoobchodného predaja novozélandského masla, pretože ostatní veľkoobchodníci musia preniesť ďalej svoje zvýšené náklady, ktoré sú výsledkom vysokých cien pri predaji spoločnosťou Fonterra Logistic. Z toho vyplýva záver, že škodlivé (priame a nepriame) dôsledky tohto absolútneho monopolu pre spotrebiteľov Spoločenstva sú potenciálne vážne.

60. Ak by vnútroštátny súd dospel k záveru, že (časť skupiny) skupina Fonterra zneužila svoje dominantné postavenie, napríklad rozšírením svojho dominantného postavenia na trh nadväzujúcich výrobkov alebo tým, že zneužívajúcim spôsobom odmietala predať maslo žalobcovi pred dovozom, posledným problémom by bolo, či toto zneužitie bolo nevyhnutným dôsledkom novozélandskej právnej úpravy. V tejto súvislosti je pravdou, že teoreticky by NZDB mohol predávať svoje maslo určené pre Spoločenstvo spolu s relevantnými certifikátmi IMA 1 iným dovozcom, ako je Fonterra Logistics. Teda, ako poznamenal vnútroštátny súd, požiadavka žalobcu, aby mu NZDB predal také maslo, bola zamietnutá jednoducho z toho dôvodu, že politikou skupiny Fonterra bolo predávať maslo na dovoz do Spoločenstva vo fáze pred predajom zákazníkom iba spoločnosti Fonterra Logistics. Dalo by sa argumentovať, že akékoľvek porušenie článku 82 ES vyplývajúce z krokov NZDB nebolo nevyhnutným dôsledkom priznania výlučných práv spoločnosti NZDB novozélandskou právnou úpravou. [40] Tento argument je však umelý. Najmä nezohľadňuje účel novo-

39 — Pozri klasickú definíciu dominancie okrem iného v rozsudku zo 14. februára 1978, United Brands/Komisia (27/76, Zb. s. 207, bod 65).

40 — Pozri rozsudok z 5. októbra 1994, Centre d'insémination de la Crespelle, C-323/93, Zb. s. I-5077.

zélandskej právnej úpravy vytvárajúcej režim udeľovania certifikátov IMA 1; teda maximalizáciu hospodárskeho prospechu Nového Zélandu z jeho vývozu masla na základe colných kvót a poskytnutie tohto prospechu novozélandskému mliekarenskému priemyslu. Výslovným úmyslom režimu je zrejme to, aby NZDB pokračoval v predaji svojho masla na dovoz do Spoločenstva výlučne spoločnosti Fonterra Logistics. V dôsledku toho by odmietnutie zo strany NZDB predávať akémukoľvek inému podnikateľskému subjektu, ako je Fonterra Logistics, realisticky malo byť považované za nevyhnutný dôsledok novozélandského právneho režimu.

C — *O tretej otázke*

61. Svojou treťou otázkou sa Verwaltungsgericht usiluje zistiť, či by mal byť článok 25 ods. 1 a článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 vyhlásený za neplatný kvôli porušeniu (1) zásady zákazu diskriminácie zo strany štátnych podnikov obsiahnutej v článku XVII ods. 1 písm. a) GATT; a/alebo (2) záväzku neutrality a spravodlivosti pri uplatňovaní pravidiel dovozného licenčného konania obsiahnutom v článku 1 ods. 3 Dohody o dovoznom licenčnom konaní. Keďže GATT z roku 1994 a Dohoda o dovoznom licenčnom konaní tvoria dohody, ktoré sú prílohami Dohody o založení Svetovej obchodnej organizácie, táto otázka opätovne nastoľuje problém rozsahu, v ktorom môže byť právna úprava Spoločenstva preskúmavaná z hľadiska jej súladu s ustanoveniami právnych predpisov WTO.

1. Uplatniteľné zásady

62. V tomto ohľade Súdny dvor vyslovil, že dohody WTO vzhľadom na ich povahu a štruktúru v zásade nepatria medzi pravidlá, v ktorých svetle by mal Súdny dvor preskúmavať zákonnosť opatrení prijatých inštitúciami Spoločenstva.[41] Z tejto zásady však existujú dve výnimky. Prvá je taká, keď napadnuté opatrenie Spoločenstva výslovne odkazuje na konkrétne ustanovenie GATT (takzvaná výnimka „Fediol").[42] Ako pripustili účastníci tohto konania, táto výnimka sa v tejto veci neuplatňuje. Nariadenie č. 2535/2001 v žiadnom ohľade neodkazuje na článok XVII ods. 1 písm. a) GATT alebo na článok 1 ods. 3 Dohody o dovoznom licenčnom konaní. Druhou výnimkou je, keď má Spoločenstvo pri prijímaní napadnutej právnej úpravy v úmysle implementovať konkrétnu povinnosť prevzatú v kontexte WTO (takzvaná výnimka „Nakajima").[43] To je výnimka, ktorej sa účastník dovoláva v tomto konaní.

41 — Pozri napríklad rozsudok z 23. novembra 1999, Portugalsko/Rada, C-149/96, Zb. s. I-8395, bod 47.

42 — Pozri rozsudok z 22. júna 1989, Fediol/Komisia, 70/87, Zb. s. 1781, body 19 až 22.

43 — Pozri rozsudok zo 7. mája 1991, Nakajima/Rada, C-69/89, Zb. s. I-2069, bod 31.

2. Mal by Súdny dvor prehodnotiť vec Nakajima?

63. Pred preskúmaním toho, či sa uvedená výnimka uplatňuje v tomto prípade, poznamenávam, že Komisia požiadala v tejto veci Súdny dvor, aby prehodnotil svoju judikatúru citovanú vyššie, ktorá definuje okolnosti, za ktorých môže byť právna úprava Spoločenstva preskúmavaná z hľadiska súladu s právom WTO. Konkrétne, Komisia tvrdí, že motivácia judikatúry Súdneho dvora týkajúca sa výnimky „Nakajima" môže byť lepšie uplatnená prostredníctvom zásady „konzistentného výkladu" právnej úpravy Spoločenstva v súlade s medzinárodným právom. [44] Komisia poznamenáva, že jednostranná povaha výnimky Nakajima je v rozpore s rovnováhou vzájomnosti, ktorá je vlastná právnemu rámcu WTO, a varuje, že praktické dôsledky výnimky Nakajima sú také, že zákonodarca Spoločenstva by sa v snahe vyhnúť sa tomu, aby sa na právnu úpravu vzťahovala výnimka, vyhol odkazu na právo WTO v preambulách k právnej úprave Spoločenstva.

64. V tejto súvislosti by som však rád poznamenal, že Komisia neposkytla žiadne presvedčivé dôvody, prečo by mal Súdny dvor preskúmať (alebo odstrániť) dlhotrvajúcu výnimku Nakajima v tejto veci. Predovšetkým je jasné, že Súdny dvor si plne uvedomoval a zvážil dôsledky recipročnej povahy dohôd WTO vo svojich najdôležitejších rozsudkoch stanovujúcich okolnosti, za ktorých môžu pravidlá WTO tvoriť dôvod preskúmania opatrení Spoločenstva. Takto napríklad v rozsudku vo veci Portugalsko/Rada Súdny dvor pripomenul, že dohoda WTO je „stále založená, rovnako ako aj GATT z roku 1947, na zásade rokovaní s cieľom ‚uzatvorenia recipročných a vzájomne výhodných dohôd...'" [45]. Vo všetkých takých prípadoch však Súdny dvor potvrdil výnimky Fediol a Nakajima zo všeobecnej zásady, že opatrenia Spoločenstva nesmú byť preskúmavané z hľadiska súladu s právom WTO. Navyše existencia týchto výnimiek nie je podľa môjho názoru v rozpore s tým, čo bolo prvoradým zdôvodnením všeobecnej zásady; konkrétne, že priznanie priameho účinku pravidlám WTO by „pripravilo zákonodarné alebo výkonné orgány Spoločenstva o manévrovací priestor, ktorý požívajú ich náprotivky u obchodných partnerov Spoločenstva" [46]. Ak je jasné, že konkrétnym úmyslom opatrenia Spoločenstva bolo implementovať konkrétnu povinnosť práva WTO, zákonodarca Spoločenstva sa v zásade rozhodol obmedziť svoj vlastný manévrovací priestor pri rokovaniach tým, že sám „včlenil" uvedenú povinnosť do práva Spoločenstva.

44 — Teda zásada, že keď umožňuje znenie sekundárneho právneho predpisu Spoločenstva viac ako jeden výklad, prednosť medzinárodných dohôd uzatvorených Spoločenstvom pred ustanoveniami sekundárneho právneho predpisu Spoločenstva znamená, že také ustanovenia musia byť v rozsahu, v akom je to možné, vykladané spôsobom, ktorý je zlučiteľný s uvedenými dohodami. Pozri rozsudok z 10. septembra 1996, Komisia/Nemecko, C-61/94, Zb. s. I-3989, bod 52.

45 — Pozri napríklad vec Portugalsko/Rada, už citovaná v poznámke pod čiarou 41 (body 42 až 43), kde Súdny dvor výslovne poznamenal, že „niektoré zo zmluvných strán, ktoré patria medzi najdôležitejších obchodných partnerov Spoločenstva, z predmetu a účelu dohôd WTO vyvodili záver, že nepatria medzi pravidlá uplatniteľné ich súdnymi orgánmi pri preskúmavaní zákonnosti ich pravidiel vnútroštátneho práva".

46 — Tamže, bod 46.

65. Čo sa týka ďalšieho argumentu Komisie v prospech odstránenia výnimky Nakajima — konkrétne, že by v praxi mohla viesť zákonodarcu Spoločenstva k tomu, aby sa vo svojej právnej úprave vyhol odkazu na právo WTO — toto je podľa môjho názoru nepresvedčivé, ako aj bezvýznamné. Nepresvedčivé, pretože naznačuje úmyselný pokus zákonodarcu Spoločenstva obísť súdnu vykonateľnosť záväzných povinností vyplývajúcich z členstva v WTO v situácii, keď sú inak podmienky na priamy účinok splnené, čo by predstavovalo pokus obísť zásadu zákonnosti. Bezvýznamné, pretože, ako vysvetlím nižšie, posúdenie toho, či sa výnimka Nakajima uplatňuje, sa neobmedzuje čisto formalistickým spôsobom na kontrolu výslovného odkazu na právo WTO v texte opatrenia.

66. Chcel by som dodať, že samotná skutočnosť, že rozsah pôsobnosti výnimky Nakajima nie je nevyhnutne v súčasnej judikatúre Súdneho dvora celkom jasný — ako to rozoberám nižšie — nie je sama osebe dôvodom popierať v zásade jej existenciu. Z týchto dôvodov by mala byť požiadavka Komisie, aby Súdny dvor prehodnotil svoju judikatúru a odstránil výnimku Nakajima, zamietnutá.

3. Uplatnenie rozsudku Nakajima: rozsah výnimky

67. Ďalším problémom, ktorý treba zvážiť, je to, či sa výnimka Nakajima uplatňuje na túto vec. Bol článok 25 ods. 1 alebo článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 zamýšľaný zákonodarcom Spoločenstva tak, aby implementoval konkrétnu povinnosť prevzatú v kontexte WTO? Táto otázka vyžaduje starostlivé preskúmanie skutočného rozsahu pôsobnosti výnimky Nakajima.

68. Na úvod by som rád poznamenal, že judikatúra Súdneho dvora v tejto oblasti je podľa môjho názoru dosť nejednoznačná. Až dodnes Súdny dvor nestanovil jasnú, konzistentnú a obhájiteľnú zásadu rozlišujúcu tie prípady, v ktorých sa výnimka Nakajima uplatňuje, od tých prípadov, v ktorých sa neuplatňuje. To považujem za neprijateľne neurčitý stav vecí najmä preto, že tu ide o pôsobnosť samotnej doktríny priameho účinku . Pred uplatnením výnimky na tieto skutkové okolnosti sa preto zameriam na identifikáciu tejto zásady.

69. Prvým krokom je určenie, v ktorých situáciách Súdny dvor doteraz výnimku uplatnil. Ide najmä o antidumpingové veci vrátane samotnej veci Nakajima a veci Petrotub, o ktorých rozhodoval Súdny dvor,[47] rovnako ako aj o množstvo podobných vecí,

47 — Rozsudky Nakajima/Rada, už citovaný v poznámke pod čiarou 43, a z 9. januára 2003, Petrotub a Republica/Rada, C-76/00 P, Zb. s. I-79. Poznamenávam, že v prípade rozsudku vo veci Petrotub Súdny dvor odkazoval nie len na výnimku Nakajima, ale tiež na zásadu konzistentného výkladu.

o ktorých rozhodoval Súd prvého stupňa.[48] Každá z týchto vecí sa týkala platnosti antidumpingovej právnej úpravy Spoločenstva vo svetle konkrétnych ustanovení Antidumpingového kódexu Svetovej obchodnej organizácie.[49] Ďalšia vec, v ktorej Súdny dvor výnimku uplatnil, je vec Taliansko/Rada[50]. V uvedenej veci Súdny dvor skúmal zákonnosť nariadenia Rady č. 1522/96 otvárajúceho určité colné kvóty pre dovoz ryže a zlomkovej ryže a upravujúceho ich spravovanie [*neoficiálny preklad*], vo svetle článku XXIV ods. 6 GATT a odseku 5 a nasl. Dohody o výklade článku XXIV GATT. Keďže nariadenie bolo prijaté v súlade s dohodami uzatvorenými so štátmi, ktoré neboli členmi GATT po rokovaniach vedených na základe článku XXIV ods. 6 GATT,[51] Súdny dvor dospel k záveru, že v súlade s výnimkou Nakajima by mala byť jeho zákonnosť preskúmaná z hľadiska súladu s týmto článkom. Generálny advokát Mischo poznamenal, že hoci žalobca nenamietal porušenie iných článkov GATT v uvedenej veci, v zásade tomu nič nebránilo.[52] Napokon vo veci Holandsko/Rada generálny advokát Jacobs uplatnil výnimku Nakajima a zistil, že smernica 98/44 o právnej ochrane biotechnologických vynálezov môže byť preskúmavaná z hľadiska súladu s dohodou TRIPs a Dohodou o technických prekážkach obchodu.[53] Súdny dvor záležitosť vo svojom rozsudku výslovne neposudzoval.[54]

70. Naopak, Súdny dvor uplatnenie výnimky Nakajima v množstve vecí zamietol.[55] Mnohé z týchto vecí sa týkali platnosti opatrení Spoločenstva prijatých v rámci spoločnej organizácie trhu s banánmi vo svetle pravidiel WTO. Nedávno vo veci Van Parys Súdny dvor vyslovil, že Spoločenstvo nemalo v úmysle prevziať konkrétnu povinnosť vyplývajúcu z členstva v WTO pri zmene a doplnení uskutočnenom po rozhodnutí orgánu na riešenie sporov Svetovej obchodnej organizácie (ďalej len „ORS"), časti nariadenia zavádzajúceho spoločný systém obchodu s tretími štátmi v odvetví banánov. Napriek skutočnosti, že zmena a doplnenie boli uskutočnené, ako je uvedené v odôvodnení zmeneného a doplneného nariadenia, aby sa dodržali „medzinárodné záväzky Spoločenstva" podľa WTO, Súdny

48 — Pozri napríklad rozsudky z 5. júna 1996, NMB France a i./Komisia, T-162/94, Zb. s. II-427, a z 27. januára 2000, BEUC/Komisia, T-256/97, Zb. s. II-101.

49 — Teda Dohoda o implementácii článku VI Všeobecnej dohody o clách a obchode 1994, Ú. v. ES L 336, 1994, s. 103.

50 — Rozsudok z 12. novembra 1998, C-352/96, Zb. s. I-6937.

51 — Tieto články upravovali rokovania, ktoré sa mali uskutočniť s tretími štátmi, aby sa dohodli určité kompenzačné úpravy vyžadované ako dôsledok zvýšenia určitých colných sadzieb.

52 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mischo vo veci Taliansko/Rada, už citovaná v poznámke pod čiarou 50, body 24 až 25.

53 — Rozsudok z 9. októbra 2001, C-377/98, Zb. s. I-7079.

54 — Súdny dvor preformuloval zdôvodnenie súdneho preskúmania smernice z hľadiska súladu s právom WTO odlišným a originálnym spôsobom v bode 55: „[ž]iadosť o preskúmanie] by mala byť chápaná tak, že smeruje nie tak proti priamemu porušeniu medzinárodných záväzkov Spoločenstvom ako proti povinnosti uloženej členským štátom smernicou, porušiť svoje vlastné povinnosti podľa medzinárodného práva...".

55 — Zrejmým príkladom je vec Portugalsko/Rada, už citovaná v poznámke pod čiarou 41. Pozri tiež vec Holandsko/Rada, už citovaná v poznámke pod čiarou 16 vyššie.

dvor konštatoval, že priznanie priameho účinku rozhodnutiu ORS by mohlo oslabiť rokovaciu pozíciu Spoločenstva pri snahe o dosiahnutie vzájomne prijateľného riešenia sporu. [56]

71. Krátko pred týmto rozsudkom Súd prvého stupňa dospel k podobnému záveru vo veci Chiquita. Vyslovil, že nariadenie Komisie upravujúce podrobné pravidlá uskutočňovania dovozov banánov do Spoločenstva nemôže byť preskúmavané z hľadiska súladu okrem iného s článkom XIII GATT (Nediskriminačné uplatňovanie množstevných obmedzení). Článok XIII GATT bol svojou povahou v zásade všeobecný na rozdiel od podrobných pravidiel napríklad Antidumpingového kódexu. Navyše, zatiaľ čo Spoločenstvo malo prijatím predmetného nariadenia v úmysle dodržať svoje povinnosti vyplývajúce z dohody WTO, nemalo v úmysle implementovať alebo prebrať do práva Spoločenstva pravidlá vyplývajúce z dohody WTO na účely udržania rovnováhy práv a povinností strán uvedenej dohody. [57]

72. Nie je jednoduché z tohto precedensu postihnúť jasné hranice doktríny Nakajima. [58] Uviedol by som však tieto pripomienky.

73. Po prvé, pokiaľ ide o význam požiadavky, že opatrenie by malo implementovať „konkrétnu" povinnosť vyplývajúcu z GATT, podľa môjho názoru táto požiadavka odkazuje jednoducho na vykonanie jedného konkrétneho ustanovenia GATT alebo konkrétnej skupiny ustanovení GATT. Nesúhlasím s výkladom Súdu prvého stupňa vo veci Chiquita, že treba rozlišovať medzi ustanoveniami GATT, ktoré sú svojou povahou „všeobecné" (v uvedenom prípade povinnosti podľa článku XIII GATT nediskriminačného uplatňovania množstevných obmedzení), a tými, ktoré sú „konkrétne". Okrem skutočnosti, že sa zdá byť veľmi ťažké týmto spôsobom vymedziť jasné ohraničenie medzi typmi povinnosti (Súd prvého stupňa nedefinoval, ako by sa to malo uskutočniť), zdá sa mi, že zdôvodnenie výnimky Nakajima by sa rovnako uplatnilo na povinnosť implementovanú do Spoločenstva, ale napríklad neobmedzenú len na jednu konkrétnu oblasť, ako je napríklad antidumping.

74. Po druhé, zásadnou ťažkosťou pri definovaní rozsahu pôsobnosti výnimky Nakajima je určenie, ako posúdiť, či bolo „úmy-

56 — Rozsudok z 1. marca 2005, Van Parys, C-377/02, Zb. s. I-1465, bod 51. Pozri tiež uznesenie z 2. mája 2001, OGT Fruchthandelsgesellschaft, C-307/99, Zb. s. I-3159, a rozsudok z 20. marca 2001, T. Port/Komisia, T-52/99, Zb. s. II-981, body 44 až 60.

57 — Rozsudok z 3. februára 2005, Chiquita Brands a i./Komisia, T-19/01, Zb. s. II-315, body 156 až 171. Pozri tiež rozsudok z 5. októbra 1994, Nemecko/Rada (C-280/95, Zb. s. I-4973), kde generálny advokát Gulmann zastal názor, že bolo „rozhodujúce..., že vo veci [Fediol/Komisia a Nakajima/Komisia] Súdny dvor založil [svoje rozhodnutie preskúmať opatrenia Spoločenstva vo svetle práva WTO] na skutočnosti, že z dôvodu odkazov na príslušné pravidlá GATT existovali osobitné dôvody na uskutočnenie takého preskúmania" (bod 147). Podľa jeho názoru, keďže nariadenie Spoločenstva týkajúce sa banánov, o ktoré v uvedenej veci išlo, neodkazovalo týmto spôsobom na GATT, výnimka Nakajima sa neuplatňovala. V bode 111 rozsudku Súdny dvor dospel k tomu istému výsledku, hoci v tomto ohľade neposkytol žiadne odôvodnenie.

58 — Obdobne pozri pripomienky generálneho advokáta Tizzano vo veci Van Parys, citovaná v poznámke pod čiarou 56, body 84 až 105.

slom" zákonodarcu Spoločenstva pri prijímaní napadnutého opatrenia vykonať konkrétnu povinnosť vyplývajúcu z GATT. V tomto ohľade, zatiaľ čo sa môže zdať byť spočiatku lákavé vykladať tento test ako test, ktorý jednoducho vyžaduje posúdenie subjektívneho úmyslu zákonodarcu, tento prístup je podľa môjho názoru vo svojej podstate chybný. Predovšetkým je takmer nemožné, aby si bol Súdny dvor — a ešte viac jednotlivci usilujúci sa uistiť sa o rozsahu svojich práv — istý, aký bol subjektívny úmysel zákonodarcu v čase prijímania právnej úpravy. Hoci je preambula príslušnej právnej úpravy jasne naznačením subjektívneho úmyslu, nie je vo všetkých prípadoch vyčerpávajúca: možno si predstaviť uvádzanie takmer bezhraničných zdrojov dôkazov, z ktorých nie všetky by mohli byť voľne dostupné verejnosti, ak by bolo prijaté kritérium subjektívneho úmyslu. Po druhé, Súdny dvor samotný nebol do dnešného dňa konzistentný pri posudzovaní významu priameho dôkazu subjektívneho úmyslu zákonodarcu Spoločenstva. V takých veciach, ako je Van Parys, zamietol uplatniteľnosť doktríny Nakajima za okolností, keď bolo subjektívnym úmyslom zákonodarcu Spoločenstva, ako je vyjadrený v preambule a pripomienkach komisára v danom čase, implementovať povinnosť WTO.

75. Z týchto dôvodov by bolo neprirodzené a v rozpore s právnou istotou tvrdiť, že jediným kritériom uplatniteľnosti výnimky Nakajima je subjektívny úmysel zákonodarcu.[59] Skôr by malo byť posúdenie obmedzené na preskúmanie cieľa právnej úpravy Spoločenstva, ktoré bude založené na čisto objektívnom znení napadnutého ustanovenia. Hoci je použitie preambuly právnej úpravy zrejme v tomto ohľade relevantným faktorom, výslovný odkaz na cieľ vykonávania povinnosti vyplývajúcich z členstva v WTO v preambule nie je podľa môjho názoru ani rozhodujúci (ako ukazuje vec Van Parys), ani nevyhnutný (na rozdiel od argumentov Komisie a Fonterra Logistics).

76. Konkrétne, aj vtedy, keď sa žiaden taký odkaz v preambule nenachádza, test Nakajima je podľa môjho názoru splnený vtedy, keď je jasné z porovnania obsahu napadnutého ustanovenia Spoločenstva na jednej strane a konkrétnej povinnosti vyplývajúcej z členstva v WTO na strane druhej, že ustanovenie v skutočnosti vyúsťuje do implementácie alebo začlenenia povinnosti vyplývajúcej z členstva v WTO do práva Spoločenstva. V takom prípade je pri objektívnej analýze dostatočne jasné, že zákonodarca Spoločenstva sa rozhodol začleniť svoje záväzky vyplývajúce z členstva v WTO do právneho systému Spoločenstva, čo znamená, že ustanovenie práva Spoločenstva možno preskúmať z hľadiska súladu s právom WTO.

59 — Dodal by som, že tento záver je analogicky v zhode s prístupom prijatým k posudzovaniu úmyslu v kontexte doktríny zneužitia práva Spoločenstva: pozri napríklad rozsudok z 23. marca 1982, Levin (53/81, Zb. s. 1035), a moje návrhy vo veci Akrich (rozsudok z 23. septembra 2003, C-109/01, Zb. s. I-9607, body 102 a 174).

4. Uplatnenie veci Nakajima na túto vec

77. Pri uplatnení uvedeného testu na túto vec je otázkou, či je objektívnym cieľom článku 25 ods. 1 a/alebo článku 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 implementácia článku XVII ods. 1 písm. a) GATT a článku 1 ods. 3 Dohody o dovoznom licenčnom konaní do práva Spoločenstva.

78. Je jasné, že tieto články tvoria súčasť pravidiel Spoločenstva upravujúcich reguláciu dovozov mliečnych výrobkov do Spoločenstva pri zníženom cle na základe colných koncesií uvedených v zozname CXL, ktorý bol, ako je uvedené v preambule nariadenia č. 2535/2001, vypracovaný po rokovaniach podľa článku XXIV ods. 6 GATT. [60] V tomto zmysle existuje jasná paralela s vecou Taliansko/Rada, ktorú som už rozoberal. Rovnako ako v uvedenej veci je preto zrejmé, že nariadením č. 2535/2001 nadobúda v rámci Spoločenstva účinnosť dohoda dosiahnutá podľa článku XXIV ods. 6 GATT. Z toho vyplýva, že z tých istých dôvodov, ako sú citované v uvedenej veci, malo Spoločenstvo v úmysle implementovať svoje povinnosti vyplývajúce z členstva vo WTO prijatím článku 25 ods. 1 a článku 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001, a malo by sa teda konštatovať, že sa v tomto prípade uplatňuje výnimka Nakajima. Poznamenávam, že hoci v tejto veci sa neudáva konkrétne porušenie článku XXIV ods. 6 GATT, ale iných ustanovení GATT, súhlasím s pripomienkou generálneho advokáta Mischo citovanou vyššie, že táto skutočnosť posúdenie nemení. Obmedziť preskúmanie len na súlad s článkom XXIV ods. 6 GATT by podľa môjho názoru predstavovalo neuspokojujúce posúdenie objektívneho cieľa zákonodarcu Spoločenstva pri prijímaní napadnutých článkov a vážne by to marilo účinnosť výnimky Nakajima v tejto veci.

79. Z týchto dôvodov musí byť článok 25 ods. 1 a článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 preskúmaný z hľadiska súladu s článkom XVII ods. 1 písm. a) GATT a s článkom 1 ods. 3 Dohody o dovoznom licenčnom konaní.

5. Článok XVII ods. 1 písm. a) GATT

80. Článkom XVII ods. 1 písm. a) GATT každý zmluvný štát, „ktorý zriadi alebo udržiava štátny podnik kdekoľvek umiestnený alebo ktorý udelí ktorémukoľvek podniku formálne alebo v skutočnosti výlučné nebo zvláštne výsady, sa zaväzuje, že taký podnik bude pri svojich nákupoch a predajoch zahŕňajúcich dovoz alebo vývoz

60 — Pozri odôvodnenie č. 4 písm. a) v preambule a článok 24 ods. 1 nariadenia.

postupovať v súlade so všeobecnými zásadami o nediskriminačnom zaobchádzaní stanovenými v tejto Dohode pre vládne opatrenia, ktoré sa vzťahujú na dovoz alebo vývoz súkromnými obchodníkmi".

81. Čo sa týka článku 25 ods. 1, v tejto veci z dôvodov, ktoré som už vysvetlil vyššie, je jasné, že spôsob, ktorým Komisia zaviedla dovozný režim novozélandského masla, v skutočnosti udeľuje skupine Fonterra výlučné právo dovážať toto maslo do Spoločenstva. Je tiež jasné z obdobných dôvodov, ako sú tie, ktoré som rozoberal vyššie v kontexte zásady práva Spoločenstva o zákaze diskriminácie, že Komisia nezabezpečila, aby skupina Fonterra konala nediskriminačným spôsobom v zmysle článku XVII ods. 1 písm. a). Poukázal by som tu najmä na písmeno b) tohto článku, ktoré uvádza, že „ustanoveniam písm. a) tohto odseku je potrebné rozumieť tak, že se požaduje, aby také podniky... poskytovali podnikom iných zmluvných strán primeranú príležitosť v súlade s obvyklou obchodnou praxou tak, aby mohli súťažiť v účasti na takých nákupoch a predajoch" [61]. Stačí uviesť, že v tejto veci nemá žiadna iná strana akúkoľvek príležitosť akýmkoľvek spôsobom súťažiť o právo dovážať novozélandské maslo do Spoločenstva. [62] Z tohto dôvodu by mal byť článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 vyhlásený za neplatný z dôvodu rozporu s článkom XVII ods. 1 písm. a) GATT.

82. Nemyslím si však, že článok 35 ods. 2 nariadenia porušuje toto ustanovenie. Na rozdiel od článku 25 ods. 1 tento článok sám osobe udelením výlučného práva neumožňuje skupine Fonterra konať diskriminujúco, ale obmedzuje sa na určenie, že o dovozné licencie treba žiadať v Spojenom kráľovstve.

6. Článok 1 ods. 3 dohody GATT o dovoznom licenčnom konaní

83. Článok 1 ods. 3 dohody o dovoznom licenčnom konaní uvádza, že „pravidlá pre dovozné licenčné konanie sa budú uplatňovať neutrálne a používať nestranne a spravodlivo". V tomto ohľade odvolací orgán WTO vyslovil, že dohoda neupravuje pravidlá udeľovania dovozných licencií ako

61 — Pozri ďalej Správu odvolacieho orgánu Kanada — Vývozy pšenice a dovozy zrnín, WT/DS276/AB/R, 2004.

62 — Pozri ďalej napríklad Správu panelu Kórea — Rozličné opatrenia týkajúce sa hovädzieho mäsa, WT/DS161/R, WT/DS169/R, 2000.

také, ale postupy, akými sa o licencie žiada a akými sa spravujú.[63] Príklady vecí, o ktorých bolo konštatované, že sa týkajú „pravidiel" a nie postupov, zahŕňajú uplatňovanie odlišných licenčných systémov na určité členské štáty,[64] rovnako ako aj opatrenia uprednostňujúce pri rozdeľovaní licencií dovozcov, ktorí sú tiež vývozcami.[65] Aj keď toto rozlíšenie môže byť v niektorých prípadoch náročné na uplatnenie, v tejto veci sa mi zdá, že tak článok 25 ods. 1, ako aj článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 musia byť považované za „pravidlá" upravujúce udeľovanie licencií na dovoz do Spoločenstva a nie len za postupy správy pravidiel. Z tohto dôvodu sa domnievam, že tieto články neporušujú článok 1 ods. 3 dohody o dovoznom licenčnom konaní.

D — *Časová účinnosť*

84. Ako je jasné z vyššie uvedeného, domnievam sa, že článok 25 ods. 1 a článok 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001 sú v rozpore s právom Spoločenstva a mali by byť preto vyhlásené za neplatné. Posledným problémom, ktorý treba posúdiť, je časová účinnosť takého zistenia. Ako vyplýva z ustálenej judikatúry Súdneho dvora, článok 231 ods. 2, uplatňovaný analogicky na konania o prejudiciálnej otázke, umožňuje Súdnemu dvoru v rámci oprávnenia voľnej úvahy rozhodnúť vtedy, keď je to opodstatnené naliehavými dôvodmi právnej istoty, ktoré konkrétne účinky ustanovení práva Spoločenstva, vyhlásených za neplatné, musia byť zachované.[66]

85. Čo sa týka článku 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 — a najmä požiadavky disponovať certifikátom IMA 1 pri podávaní žiadosti o dovoznú licenciu v prípade novozélandského masla — je jasné, že okamžité odstránenie tejto požiadavky by malo neprijateľné následky z hľadiska určitosti dovozného režimu, rovnako ako aj zabezpečenia kvality výrobku. V dôsledku toho sa domnievam, že účinnosť tohto článku by mala byť zachovaná až do nadobudnutia účinnosti ustanovenia prijatého Komisiou, ktoré ho nahradí a ktoré nebude porušovať pravidlá Spoločenstva o zákaze diskriminácie a o hospodárskej súťaži. Čo sa však týka článku 35 ods. 2 nariadenia č. 2535/2001, nevidím žiaden dôvod, prečo by mala byť časová účinnosť tohto ustanovenia obmedzená. Odstránenie tohto ustanovenia spôsobí, že, rovnako ako v prípade ostatných výrobkov, na ktoré sa vzťahujú certifikáty IMA 1, žiadosti o dovozné licencie možno

63 — Správa odvolacieho orgánu o Európskych spoločenstvách — režim pre dovoz, predaj a distribúciu banánov, WT/DS27/AB/R, 1997, body 196 a nasl.

64 — Tamže.

65 — Správa panelu o Európskych spoločenstvách — opatrenia ovplyvňujúce dovoz určitých hydinových výrobkov, WT/DS699/R, 1998, bod 254.

66 — Pozri napríklad rozsudky z 27. februára 1985, Produits de maïs, 112/83, Zb. s. 719, body 16 až 18; z 10. marca 1992, Lomas a i., C-38/90 a C-151/90, Zb. s. I-1781, bod 23 a z 8. novembra 2001, Silos, C-228/99, Zb. s. I-8401, bod 35.

podať orgánu vydávajúcemu licencie ktorémukoľvek členského štátu. Skutočnosť, že orgán Spojeného kráľovstva vydávajúci licencie má v súlade s druhým pododsekom článku 35 ods. 2 a článkom 38 nariadenia č. 2535/2001 určité vedľajšie povinnosti monitorovania certifikátov IMA 1 na štatistické účely, nie je podľa môjho názoru dostatočne silným dôvodom na zmenu tohto záveru. Okrem toho sa nezdá, že existuje nejaká nevyhnutná prekážka pokračovania výkonu tejto funkcie orgánmi Spojeného kráľovstva za predpokladu spolupráce s orgánmi vydávajúcimi licencie.

V — Návrh

86. Z vyššie uvedených dôvodov sa domnievam, že Súdny dvor by mal na prejudiciálne otázky Verwaltungsgericht odpovedať takto:

1. Článok 25 ods. 1 a článok 35 ods. 2 nariadenia Komisie (ES) č. 2535/2001 zo 14. decembra 2001, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 1255/1999 o dohodách týkajúcich sa dovozu mlieka a mliečnych výrobkov a otvorenia colných kvót (ďalej len „nariadenie č. 2535/2001"), sú neplatné.

2. Článok 25 ods. 1 nariadenia č. 2535/2001 zostáva v platnosti až do nadobudnutia účinnosti ustanovenia nahrádzajúceho uvedené ustanovenie, ktoré nebude porušovať pravidlá Spoločenstva o zákaze diskriminácie a o hospodárskej súťaži.