STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
F. G. JACOBSE
přednesené dne 24. února 2005 [1]

Úvod

1. V projednávané věci podala Komise kasační opravný prostředek proti rozsudku Soudu prvního stupně ze dne 5. prosince 2002 (dále jen „napadený rozsudek") [2], kterým byla zamítnuta její námitka nepřípustnosti žaloby podané sdružením Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV (dále jen „ARE" nebo „žalobce") proti rozhodnutí Komise ze dne 22. prosince 1999 (dále jen „napadené rozhodnutí") [3].

2. Kasační opravný prostředek vznáší dvě hlavní otázky. Zaprvé, za jakých podmínek může být sdružení považováno za bezprostředně a osobně dotčené rozhodnutím Komise, kterým se povoluje poskytnutí podpory příjemcům, kteří nejsou členy sdružení? Zadruhé, za jakých okolností může Soud prvního stupně vyložit žalobní důvody žalobce nebo uplatnit bez návrhu nový žalobní důvod proto, aby odůvodnil závěr, že je žalobce bezprostředně a osobně dotčen?

Celkové souvislosti kasačního opravného prostředku

Skutkové okolnosti

3. V napadeném rozhodnutí Komise, aniž by zahájila formální vyšetřovací řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES, nevznesla žádnou námitku, pokud jde o podporu zahrnutou v některých změnách Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (německý zákon o odškodnění a vyrovnání, dále jen „EALG") zavedených Ausgleichungsgesetz (německý zákon o vyrovnání, dále jen „zákon o vyrovnání").

1 — Původní jazyk: angličtina.

2 — Rozsudek Soudu ze den 5. prosince 2002, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum v. Komise, T-114/00, Recueil, s. II-5121.

3 — Úř. věst. C 46, 19.2.2000, s. 2.

4. Tyto změny byly určeny k dosažení slučitelnosti režimu podpor se společným trhem, jak to vyžadovala Komise ve svém dřívějším rozhodnutí týkajícím se režimů podpor, rozhodnutí 1999/268/ES ze dne 20. ledna 1999 o nabytí půdy podle německého zákona o vyrovnání (dále jen „rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999") [4].

5. Žalobce je sdružením, které sjednocuje seskupení zabývající se problémy spojenými s vlastnictvím v odvětví zemědělství a lesnictví, přesídlených a vyvlastněných osob, oběťmi zabavení majetku v oblasti průmyslu, řemesel a obchodu, malých a středních podniků, které měly své sídlo a zemi původu v bývalé sovětské okupační zóně nebo v bývalé Německé demokratické republice.

6. V návaznosti na sjednocení Německa v roce 1990 bylo přibližně 1,8 milionů hektarů zemědělské půdy a lesních pozemků převedeno ze státního vlastnictví Německé demokratické republiky do vlastnictví Spolkové republiky Německo.

7. Podle německého zákona o vyrovnání, který nabyl účinnosti dne 1. prosince 1994, mohla být zemědělská půda nacházející se v bývalé Německé demokratické republice, v držení Treuhandanstalt, veřejnoprávní organizace pověřené restrukturalizací podniků bývalé Německé demokratické republiky, nabyta různými kategoriemi osob za cenu nižší, než byla polovina její skutečné tržní ceny.

8. Do těchto kategorií přednostně náleželi ti, kdo měli v místě pobyt k 3. říjnu 1990, ti, kdo měli k 1. říjnu 1996 uzavřený dlouhodobý pronájem půdy ve vlastnictví státu a spravované Treuhandanstalt; osoby, které měly v pronájmu zemědělskou usedlost, právní nástupci dřívějších zemědělských družstev, přesídlené osoby, u nichž došlo k vyvlastnění v letech 1945–1949 nebo za existence Německé demokratické republiky, a které od té doby znovuobnovily zemědělskou činnost, a zemědělci označovaní jako nově usazení, kteří předtím nevlastnili žádnou zemědělskou půdu v nových spolkových zemích. Do těchto kategorií podpůrně náleželi původní vlastníci, jejichž majetek byl vyvlastněn před rokem 1949, kteří neměli prospěch z navrácení svého majetku a neobnovili v místě zemědělskou činnost. Posledně uvedení mohou získat pouze půdu, která nebyla zakoupena osobami z první kategorie.

9. Tento zákon rovněž stanovil možnost nabývat lesní pozemky na preferenčním základě, jakož i právní definici osob, na které se v tomto ohledu vztahoval.

4 — Úř. věst. L 107, 24.4.1999, s. 21.

10. V návaznosti na stížnosti týkající se programu nabývání půdy podanými německými státními příslušníky, jakož i státními příslušníky jiných členských států, zahájila Komise dne 18. března 1998 vyšetřovací řízení podle čl. 93 odst. 2 Smlouvy o ES (nyní čl. 88 odst. 2 ES, pro usnadnění budu dále používat nyní platné číslování článků Smlouvy) [5].

11. Toto vyšetřovací řízení vyústilo v rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 [6], ve kterém Komise prohlásila, že program nabývání půdy nebyl slučitelný se společným trhem v tom, že podpora, kterou poskytoval, byla spojena s podmínkou pobytu k 3. říjnu 1990 a překračovala maximální míru podpory pro nabývání zemědělské půdy. Tato sazba byla stanovena na 35 % pro zemědělskou půdu v jiných oblastech, nežli oblastech znevýhodněných ve smyslu nařízení Rady (ES) č. 950/97 ze dne 20. května 1997 o zlepšení účinnosti zemědělských struktur [7]. Rozhodla, že ostatní aspekty neobsahují prvky podpory.

12. Pokud se jedná zejména o podmínku pobytu k 3. říjnu 1990 stanovenou zákonem o vyrovnání, Komise měla za to, že zákon zvýhodňoval fyzické a právnické osoby v nových spolkových zemích před osobami bez sídla nebo pobytu v Německu, a že proto mohl představovat porušení zákazu diskriminace podle článků 43 ES až 48 ES, jelikož *de facto* to byli téměř výlučně pouze němečtí státní příslušníci, kdo splňoval tuto podmínku – a zejména ti, kteří měli dříve pobyt v nových spolkových zemích.

13. V důsledku toho měla tato podmínka za následek vyloučení osob, které nesplňovaly kritérium, podle kterého se musí (hlavní) místo pobytu nacházet na území Německé demokratické republiky. Kritérium „pobyt k 3. říjnu 1990" by mohlo být odůvodněno, pouze pokud bylo zároveň nezbytné a přiměřené k dosažení cíle sledovaného zákonodárcem, tedy poskytnutí možnosti účastnit se programu zúčastněným stranám nebo jejich rodinám, které žily a pracovaly v Německé demokratické republice po desetiletí.

14. Komise měla za to, že k dosažení tohoto cíle nebylo nutné stanovovat referenční datum 3. října 1990 pro pobyt v místě. Nově usazené fyzické nebo právnické osoby se mohly podle čl. 3 odst. 1 zákona o vyrovnání zúčastnit programu nabývání půdy, pokud měly k 1. říjnu 1996 dlouhodobý pronájem půdy předtím vlastněné státem, která měla být privatizována Treuhandanstalt. V průběhu tohoto vyšetřovacího řízení byla Komise výslovně informována zúčastněnými

5 — Úř. věst. C 215, 10.7.1998, s. 7.
6 — Uvedené výše v poznámce pod čarou č. 4.
7 — Úř. věst. L 142, 2.6.1997, s. 1.

stranami, že naprostá většina smluv o dlouhodobém pronájmu byla uzavřena s východními Němci. Z toho jasně vyplývá, že i kdyby byla legitimnost cíle sledovaného právní úpravou (účast východních Němců na programu nabývání půdy) uznána, dosažení cíle by v praxi nebylo ohroženo, i kdyby referenční datum 3. října 1990 nebylo stanoveno.

15. V témže rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 Komise uložila Spolkové republice Německo, aby požadovala navrácení již poskytnutých podpor prohlášených za neslučitelné se společným trhem a dále neposkytovala nové podpory podle tohoto programu.

16. V návaznosti na toto rozhodnutí byl připraven nový návrh zákona, návrh Vermögensrechtsergänzungsgesetz (zákon, kterým se doplňuje zákon o vlastnickém právu), zrušující a doplňující některá z prováděcích pravidel stanovených programem nabývání půdy.

17. Nový návrh zákona byl oznámen Komisi, která jej napadeným rozhodnutím schválila, aniž by zahájila vyšetřovací řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES.

18. Komise konstatovala, že skutečnosti, které v rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 shledala neslučitelnými se společným trhem, nebyly do návrhu zákona zahrnuty. Zejména podmínka pobytu k 3. říjnu 1990 byla zrušena a sazba maximální míry podpory byla stanovena na 35 % (jinými slovy, kupní cena dotčené půdy byla stanovena odečtením 35 % od skutečné tržní ceny). Hlavní podmínkou pro nabytí půdy za sníženou cenu tedy byl dlouhodobý pronájem. Komise též konstatovala, že vzhledem k zárukám poskytnutým německými orgány existoval dostatek půdy k nápravě veškeré diskriminace, aniž by bylo nutné rušit smlouvy uzavřené podle původního EALG.

19. Pokud nová právní úprava stále obsahovala prvky, které by, při použití jinak rovnocenných kritérií, zvýhodňovaly východní Němce, náležela taková výhoda do cíle restrukturalizace zemědělství v nových spolkových zemích tím, že zároveň zajišťovala, aby zúčastněné strany nebo jejich rodiny žijící a pracující v Německé demokratické republice po desetiletí, rovněž mohly mít užitek z této právní úpravy. Ve svém rozhodnutí ze dne 20. listopadu 1999 Komise uznala legitimitu tohoto cíle a nezpochybnila jej.

20. Tímto zjištěním Komise odmítla četnou kritiku, které obdržela v návaznosti na

rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 od mnoha zúčastněných stran, včetně žalobce, podle kterých, i v případě neexistence požadavku pobytu k 3. říjnu 1990, je program nabývání půdy stále diskriminační z důvodu požadavku držby dlouhodobého pronájmu, požadavku, který měl za následek zachování kritéria pobytu v místě a učinil množství dostupné půdy nepostačujícím.

21. V návaznosti na povolující rozhodnutí Komise byl Vermögensrechtsergänzungsgesetz schválen německým zákonodárcem.

22. Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 2. května 2002 podal žalobce žalobu za účelem zpochybnění napadeného rozhodnutí.

Námitka nepřípustnosti

23. Komise podporovaná Německem uplatňovala, že žaloba byla nepřípustná ze dvou důvodů: zaprvé, napadené rozhodnutí se žalobce bezprostředně a osobně nedotýkalo; zadruhé, žalobce se dopustil zneužití řízení.

24. Komise tvrdila, že pouze podniky soutěžící s podniky, které byly příjemci podpory, mohou být považovány za osobně dotčené rozhodnutím povolujícím takové podpory, zejména pokud měly aktivní úlohu v předchozím hlavním vyšetřovacím řízení a v rozsahu, v němž bylo jejich postavení na trhu podstatným způsobem dotčeno podporou, která byla předmětem napadeného rozhodnutí.

25. Pokud jde o sdružení hospodářských subjektů, Komise uplatnila, že pouze ta, která se aktivně zúčastnila řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, mohou být považována za osobně dotčená takovým rozhodnutím, jelikož byla dotčena ve svém postavení vyjednávače nebo když zastupovala jednoho nebo několik svých členů, jíž jsou sami aktivně legitimováni. Na základě skutkových okolností věci měla Komise za to, že žalobce nesplňoval tuto podmínku, a proto nebyl osobně dotčen napadeným rozhodnutím.

26. Komise krom toho uplatnila, že žaloba byla *a fortiori* nepřípustná, jelikož program nabývání půdy představuje režim podpory, jehož schválení Komisí je v důsledku toho opatřením s obecnou působností, které se použije na objektivně určené situace a má právní účinky vůči obecně a abstraktně vymezené kategorii osob.

27. Konečně Komise tvrdila, že žalobce zastupoval převážně nebo dokonce výlučně německé zájmy, ačkoliv jeho žaloba směřovala k tomu, aby Soud určil, že sporný program nabývání půdy představoval diskriminaci založenou na státní příslušnosti, a v důsledku toho neměl být schválen Komisí.

28. Komise měla za to, že neexistovala souvislost mezi vlastními zájmy žalobce a zájmy, které zastupoval v rámci projednávané žaloby, které nebyly vlastní. Sdružení není oprávněné podat žalobu podle čl. 230 čtvrtého pododstavce ES, pokud nezastupuje zájmy svých členů. Komise v tomto ohledu zdůraznila, že členové žalobce nebyli státními příslušníky jiných členských států, nýbrž osobami, které byly poškozeny v průběhu války a v poválečném období v bývalé sovětské okupační zóně a bývalé Německé demokratické republice.

29. Německo uznalo, že žaloba musí být prohlášena za nepřípustnou, jelikož žalobce nebyl osobně dotčen napadeným rozhodnutím. Dodalo, že příjemci podpory dosud nebyli individualizováni a jmenovitě označeni. Krom toho žalobce nemohl být bezprostředně dotčen, jelikož neexistovala příčinná souvislost mezi napadeným rozhodnutím a údajným zájmem žalobce podle práva hospodářské soutěže. Krom toho, i kdyby byl žalobní důvod založený na porušení zákazu diskriminace opodstatněný, nevedlo by to automaticky k nabytí půdy jejími původními vlastníky, které zastupuje žalobce.

30. Komise i Německo měly za to, že žalobce a jeho členové byli více dotčeni změnou systému vlastnictví, který, podle článku 295 ES může být dotčen právem Společenství, pouze pokud jde o jejich soutěžní postavení na trhu.

31. Žalobce zaprvé uvedl, že zastupoval víc než tisíc podniků činných v zemědělství, které byly v soutěžním vztahu ve smyslu práva Společenství s příjemci programu nabývání půdy a některé z nich působily na stejném trhu. Krom toho žalobce tvrdil, že jeho cílem bylo zajistit nikoliv změnu režimu vlastnictví, nýbrž efektivní používání povinnosti kontroly podpor, která přísluší Komisi za účelem ochrany hospodářských zájmů svých členů, kteří byli soutěžiteli s příjemci podpor.

32. Žalobce měl za to, že skutečnost, že zastupoval zejména německé zájmy, byla irelevantní z hlediska soutěžního postavení

jeho členů podle práva Společenství. Navíc měl žalobce vlastní zájem na zrušení napadeného rozhodnutí v tom, že pokud by zákaz diskriminace na základě státní příslušností byl použit striktně, byla by půda přerozdělena a členové žalobce by měli lepší vyhlídky na získání přístupu k ní.

33. Žalobce při jednání Soudu prvního stupně dodal, že i kdyby Soud došel k závěru, že nemohl být považován za sdružení podniků nebo hospodářských subjektů, musel být považován za osobně dotčeného napadeným rozhodnutím z důvodu svého postavení vyjednavače s Komisí a svou účastí v řízení.

Napadený rozsudek

34. Napadeným rozsudkem Soud prvního stupně zamítl námitku nepřípustnosti a prohlásil žalobu za přípustnou.

35. Soud zaprvé uvedl, že vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí bylo určeno Německu, bylo třeba zkoumat, zda se bezprostředně a osobně dotýkalo žalobce v souladu s judikaturou Plaumann [8].

36. Soud pokračoval připomenutím různých cílů řízení stanovených druhým a třetím odstavcem článku 88 ES, jakož i judikatury, podle které, pokud Komise, aniž by zahájila řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, konstatuje na základě odstavce 3 téhož článku, že podpora je slučitelná se společným trhem, adresáti procesních záruk podle čl. 88 odst. 2 ES mohou zajistit jejich dodržení pouze tehdy, pokud mají možnost zpochybnit toto rozhodnutí Komise před soudem Společenství.

37. V souladu s touto judikaturou, pokud se žalobou na neplatnost rozhodnutí Komise přijatého v předběžné fázi žalobce domáhá dodržení procesních záruk stanovených čl. 88 odst. 2 ES, pouhá skutečnost, že měl postavení zúčastněné strany ve smyslu tohoto ustanovení postačuje pro to, aby byl považován za bezprostředně a osobně dotčeného ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES [9].

8 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1963, Plaumann (25/62, Recueil, s. 197, 222), body 41 a 42 napadeného rozsudku.

9 — Body 43 a 44 napadeného rozsudku.

38. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí bylo přijato na základě čl. 88 odst. 3 ES, aniž by Komise zahájila formální řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES, Soud prvního stupně určil, že žalobce musí být považován za bezprostředně a osobně dotčeného napadeným rozhodnutím, pokud zaprvé usiloval o ochranu procesních práv stanovených v čl. 88 odst. 2 ES a zadruhé měl postavení „zúčastněné strany" ve smyslu téhož odstavce [10].

39. Pokud jde o otázku, zda svou žalobou žalobce usiloval o ochranu procesních práv stanovených v čl. 88 odst. 2 ES, Soud prvního stupně určil, že ačkoliv žalobce výslovně nepoukazoval na porušení povinnosti Komise zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, kterým mu bylo zabráněno ve výkonu procesních práv stanovených tímto ustanovením, „žalobní důvody neplatnosti uplatněné na podporu projednávané žaloby, a zejména důvody založené na porušení zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, musí být vykládány jako směřující k určení existence závažných obtíží, pokud jde o slučitelnost se společným trhem, obtíží, které ukládaly Komisi povinnost zahájit formální řízení" [11].

40. Toto zjištění otevřelo cestu k tomu, aby Soud použil judikaturu, podle které je Komise povinna zahájit toto řízení, pokud jí první přezkum objektivně neumožnil překonat všechny závažné obtíže vzniklé při posuzování slučitelnosti dotčeného státního opatření se společným trhem.

41. Soud uvedl, že „jelikož Smlouva ukládá Komisi povinnost poskytnout zúčastněným stranám své připomínky pouze v rámci vyšetřovacího řízení stanoveného v čl. 88 odst. 2 ES, tyto osoby mohou uplatňovat objektivně složitou povahu přezkumu, který má být Komisí proveden, a domoci se dodržení svých procesních záruk pouze tehdy, pokud mají příležitost zpochybnit před Soudem prvního stupně rozhodnutí nezahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES [12]".

42. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že „žaloba v projednávané věci musí být vykládána jako vytýkající Komisi, že nezahájila, navzdory závažným obtížím při posuzování slučitelnosti dotčených podpor se společným trhem, formální řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES, a jako směřující, v poslední

10 — Bod 45 napadeného rozsudku.

11 — Bod 47 napadeného rozsudku.

12 — Bod 48 napadeného rozsudku.

analýze, k ochraně procesních práv poskytnutých uvedeným odstavcem“ [13].

43. Poté, co Soud vyložil takto předmět žaloby, dále zkoumal, zda měl žalobce postavení „zúčastněné strany“ ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES. V takovém případě by byl rozhodnutím osobně dotčen.

44. Soud měl za to, že „z ustálené judikatury vyplývá, že zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES zahrnují nejen podnik nebo podniky mající prospěch z podpory, nýbrž i ty osoby, podniky nebo sdružení, jejichž zájmy mohou být dotčeny poskytnutím podpory, zejména konkurenční podniky a profesní organizace. [...] Z judikatury rovněž vyplývá, že pro to, aby byla žaloba jiného podniku nežli podniku příjemce podpory přípustná, musí prokázat, že jeho soutěžní postavení na trhu je dotčeno poskytnutím podpory. Pokud tomu tak není, nemá postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES [14].

45. Soud prvního stupně zkoumal, zda alespoň někteří členové sdružení mohou být považováni za „zúčastněné strany“ ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES za účelem určení, zda samo sdružení může být považováno za zúčastněnou stranu pro účely použití téhož ustanovení. To by znamenalo, že by bylo třeba posoudit, zda soutěžní postavení jeho členů na trhu bylo dotčeno poskytnutím dotčené podpory. Soud měl za to, že tak tomu bylo, jelikož některými členy žalobce byly hospodářské subjekty, které mohly být považovány za přímé soutěžitele s příjemci sporných podpor. Aby k tomuto závěru Soud dospěl, opíral se o postavení žalobce, které, podle jeho názoru, prokazovalo jednoznačně, že osoby, jejichž zájem chránil, či přinejmenším značná část z nich, byly hospodářskými subjekty [15].

46. Soud prvního stupně měl za nepochybné, že nabytí zemědělské půdy nebo lesních pozemků představovalo podstatný prvek v obchodní strategii a soutěžním postavení některých zemědělců a lesnických subjektů. Po přezkumu spisu došel Soud k závěru, že bylo prokázáno, že soutěžní postavení některých zemědělců a lesnických subjektů, kteří byli členy žalujícího sdružení, bylo dotčeno programem nabývání půdy. Soud tedy měl za to, že někteří členové žalobce byli nutně napadeným rozhodnutím ovlivněni ve svém soutěžním postavení, a že tedy jako „zúčastněné strany“ ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES byli individuálně oprávněni podat žalobu na neplatnost proti tomuto rozhodnutí [16].

13 — Bod 49 napadeného rozsudku.
14 — Bod 51 napadeného rozsudku.
15 — Body 54 a 55 napadeného rozsudku.
16 — Body 55 až 60 napadeného rozsudku.

47. Pokud jde o skutečný cíl sdružení, měl Soud prvního stupně za to, že ze stanov žalobce vyplývalo, že byl založen k ochraně zájmů a majetkových práv svých členů. Tím, že chránil zájmy takových hospodářských subjektů, pokud jde o majetková práva, a zejména zájmy zemědělců a lesnických subjektů, aby mohli získat půdu navzdory svému znevýhodněnému postavení vůči potenciálním příjemcům programu nabývání půdy, žalobce chránil obchodní a soutěžní zájmy těchto členů. Z tohoto důvodu Soud odmítl argument Komise, že žalobce nezastupoval zájmy podniků, ale některé sociální zájmy a že se věc týkala výlučně aspektů souvisejících s vlastnickým právem, které vyplývaly z rámce Společenství podle článku 295 ES.

48. Soud rovněž uvedl, že z rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 bylo zřejmé, že sama Komise považovala za nutné zkoumat program nabývání půdy ve světle soutěžních pravidel Společenství, zejména pravidel v oblasti státních podpor. Za těchto okolností Komise nemohla důvodně zpochybňovat skutečnost, že sdružení, které bránilo tomuto programu nabývání půdy a mezi jehož členy bylo mnoho zemědělců, kteří byli v nevýhodném postavení ve srovnání s potenciálními příjemci tohoto programu, v podstatě chránilo soutěžní zájmy svých členů.

49. V důsledku toho, jelikož žalobce byl podle článku 2 svých stanov sdružením založeným k ochraně společných zájmů svých členů, které musí rovněž zahrnovat zájmy členů, mezi které je namístě zařadit zemědělce a lesnické subjekty, musí být považován za aktivně legitimovaného k podání žaloby na neplatnost jménem posledně uvedených, kteří tak coby „zúčastněné strany" ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES mohli učinit individuálně [17].

50. Soud prvního stupně měl rovněž za to, že žalobce mohl být považován za osobně dotčeného napadeným rozhodnutím, jelikož jeho postavení vyjednávače bylo uvedeným rozhodnutím dotčeno. Soud měl za to, že žalobce hrál aktivní úlohu ve formálním vyšetřovacím řízení, které vedlo k přijetí rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 a v neformálních debatách týkajících se jeho provedení, přičemž tak činil mnoha způsoby, a předložením vědeckých zpráv na podporu své věci. Podle Soudu prvního stupně sama Komise připustila, že žalobce ovlivnil rozhodovací proces a byl užitečným zdrojem informací.

51. Čině tak, Soud prvního stupně shledal, že na základě relevantní judikatury byl žalobce aktivně legitimován k podání žaloby na neplatnost proti rozhodnutí, které ukon-

17 — Body 61 až 63 napadeného rozsudku.

čilo formální vyšetřovací řízení, tedy rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999, což se žalobce rozhodl neučinit. Podle Soudu prvního stupně tak žalobce neučinil proto, že rozhodnutí nebylo v rozporu s jím zastupovanými zájmy.

52. Nicméně, s ohledem na to, že tato rozhodnutí byla přímo spojena a vzhledem k úloze významného protějšku, kterou žalobce hrál, měl Soud za to, že individualizace žalobce, pokud jde o toto rozhodnutí, se nezbytně rozšiřuje na napadené rozhodnutí, i když žalobce nebyl účastněn na vyšetřovacím řízení Komise, které vedlo k přijetí posledně uvedeného rozhodnutí [18].

53. Soud prvního stupně měl proto za to, že žalobce byl osobně dotčen napadeným rozhodnutím.

54. Pokud jde o argument Komise a Německa, že program nabývání půdy představoval systém podpor, a že v důsledku toho bylo jeho povolení Komisí opatřením s obecnou působností, které se použilo na objektivně určené situace a mělo právní účinky vůči obecně a abstraktně vymezené kategorii osob, Soud prvního stupně poznamenal, že „za určitých okolností se může akt s obecnou působností osobně dotýkat určitých osob a že to je právě ten případ, pokud dotčený akt zasahuje fyzickou nebo právnickou osobu z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ni zvláštní nebo faktické situace, která ji vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám“ [19]. Podle názoru Soudu tomu tak bylo v projednávané věci.

55. Soud prvního stupně rovněž zamítl důvody Komise a Německa týkající se neexistence souvislosti mezi vlastními zájmy žalobce a jeho členů a zájmy zastupovanými žalobcem v jeho žalobě. Vzhledem k tomu, že členy žalobce byly zejména osoby, které neměly přednostní přístup k půdě podle systému podpor schváleného Komisí, zrušení rozhodnutí povolujícího tento režim by bylo ve prospěch těchto členů, jelikož by přispělo k ukončení přednostního přístupu k půdě ze strany jejich soutěžitelů.

56. Tento závěr nebyl dotčen skutečností, že se žalobce ve své žalobě dovolával porušení zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti. Vzhledem k tomu, že žaloba na neplatnost sloužila zájmům žalobce a jeho členů a že žalobce byl bezprostředně a osobně dotčen napadeným rozhodnutím, jak Soud prokázal, bylo přípustné, aby se

18 — Body 65 až 70 napadeného rozsudku.

19 — Bod 71 napadeného rozsudku.

dovolával kteréhokoli z důvodů protiprávnosti uvedených v čl. 230 druhém pododstavci ES, včetně porušení článků Smlouvy v oblasti zákazu diskriminace. Soud krom toho upřesnil, že se žalobce nedovolával výlučně diskriminace na základě státní příslušnosti, nýbrž též porušení čl. 88 odst. 3 ES [20].

57. Konečně Soud prvního stupně zamítl druhý žalobní důvod nepřípustnosti vycházející ze zneužití řízení, když rozhodl, že vzhledem k tomu, že účel žaloby na neplatnost sloužil zájmům žalobce a žalobce splňoval podmínky stanovené v čl. 230 čtvrtém pododstavci ES, nemohlo mu být vytýkáno, že se dopustil jakéhokoliv zneužití řízení nebo porušení zásady oddělenosti procesních prostředků tím, že podal žalobu na neplatnost podle článku 230 ES [21].

58. V důsledku toho Soud prvního stupně námitku nepřípustnosti zamítl.

20 — Bod 78 napadeného rozsudku

21 — Bod 82 napadeného rozsudku.

Kasační opravný prostředek

59. Komise podala dne 19. února 2003 proti napadenému rozsudku kasační opravný prostředek. Před tím, než budou zkoumány důvody opravného prostředku, je třeba uvést, že Komise měla při podání svého opravného prostředku za nezbytné, jak učinila i ve své námitce nepřípustnosti, upozornit Soudní dvůr na skutečnost, že podle jejího názoru sporné otázky nemají žádný vztah k právu Společenství, a tím méně k právní úpravě týkající se státních podpor.

60. Podle názoru Komise žaloba a důvody žalobce pro její podání souvisí více s vnitrostátním střetem zájmů vzniklým ze zacházení vyhrazeného vnitrostátními předpisy takovému problému, jakým je způsob, kterým by půda nabytá bývalou Německou demokratickou republikou po roce 1945 měla být převedena do soukromého vlastnictví po sjednocení, než s narušením hospodářské soutěže způsobeným prvky státní podpory. Podle Komise se jeví, že žalobce, který zastupuje bývalé vlastníky půdy, použil právo Společenství, aby bránil řešení přijatému německým zákonodárcem poskytnout výhodu dlouhodobým nájemcům k újmě jeho členů, bývalých majitelů.

61. Ačkoli, jak Soud prvního stupně sám uvedl, se jeví poněkud rozporným, tvrzení Komise, že věc nemá co do činění se

soutěžními pravidly Smlouvy, i když sama Komise přijala dvě rozhodnutí v tomto ohledu na základě ustanovení Smlouvy o státní podpoře, musí být uznáno, že z písemností ve spisu je jasné, že sociálněhospodářské a politické úvahy tvořící základ dotčených vnitrostátních právních předpisů jdou značně nad rámec pouhé otázky státní podpory, která představuje pouze jeden prvek v širším sporu mezi žalobcem a německými orgány.

62. Komise předkládá v rámci opravného prostředku sedm důvodů opravného prostředku, které mohou být shrnuty následovně. Uplatňuje, že se Soud prvního stupně dopustil nesprávného právního posouzení:

1) tím, že konstatoval, že navzdory své obecné působnosti se napadené rozhodnutí týká osobně žalujícího sdružení a dotýká se jej (nebo jednoho či několika jeho členů) z důvodů určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám;

2) tím, že založil svá zjištění na skutečnosti, že, pokud se týká podmínky, podle které je třeba být osobně dotčen, která je stanovena v článku 230 ES, a používané na oblast státních podpor, je soutěžní vztah (pokud je hospodářská soutěž rozhodujícím kritériem) odlišný podle toho, zda se jedná o rozhodnutí přijaté podle čl. 88 odst. 2 a 3, takže se v oblasti přípustnosti použijí odlišná kritéria;

3) tím, že použil kritéria soutěžního vztahu (musí existovat zásah do soutěžního postavení žalobce), které je méně striktní nežli kritérium stanovené Soudním dvorem (musí existovat podstatný zásah do soutěžního postavení žalobce);

4) tím, že bez návrhu a aniž by vyslechl Komisi, vedlejšího účastníka a žalobce v tomto ohledu, přidal nový žalobní důvod neuplatňovaný žalobcem v původní žalobě;

5) tím, že konstatoval, že žalobce byl dotčen ve svém postavení vyjednávače a že tím musí být považován za osobně dotčeného napadeným rozhodnutím;

6) tím, že neuvedl dostatečně jasně důvody, na kterých je založen napadený rozsudek;

7) tím, že konstatoval rozporným způsobem, že v rámci řízení podle právních předpisů o státní podpoře jednak žalobce nebyl vyslechnut Komisí, a jednak byl vyslechnut, takže získal postavení vyjednavače.

ústních vyjádřeních, že jeho úmyslem při podání žaloby bylo chránit procesní práva vyplývající z čl. 88 odst. 2 ES nebo že Komise měla zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. Slovy Soudu „žalobce se výslovně nedovolával porušení povinnosti Komise zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, které by mu zabránilo ve výkonu procesních práv stanovených tímto ustanovením".

Přidání nového žalobního důvodu

63. Začnu zkoumáním čtvrtého důvodu opravného prostředku, podle kterého Soud bez návrhu přidal nový žalobní důvod, který nebyl žalobcem výslovně předložen.

64. Napadené rozhodnutí bylo přijato na základě čl. 88 odst. 3 ES, aniž by Komise zahájila formální vyšetřovací řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES. V tomto ohledu Soud prvního stupně uvedl, že podle judikatury, aby žalobce byl osobně dotčen, musí prokázat, že zaprvé usiloval o ochranu procesních práv stanovených v čl. 88 odst. 2 ES a, zadruhé, že byl „zúčastněnou stranou" ve smyslu tohoto odstavce.

65. Žalobce před Soudem prvního stupně výslovně neuvedl ve svých písemných nebo

66. To nicméně nebránilo Soudu v tom, aby konstatoval, že v ‚poslední analýze' to bylo cílem žalobce: „[n]icméně žalobní důvody neplatnosti uplatněné na podporu projednávané žaloby, a zejména důvody založené na porušení zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, *musí být vykládány jako směřující* k určení existence závažných obtíží, pokud jde o slučitelnost se společným trhem, obtíží, které ukládaly Komisi povinnost zahájit formální řízení". Soud došel k závěru, že „[ž]aloba v projednávané věci *tedy musí být vykládána* jako vytýkající Komisi, že nezahájila, navzdory závažným obtížím při posuzování slučitelnosti dotčených podpor se společným trhem, formální řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES a jako směřující *v poslední analýze* k ochraně pro-

cesních práv poskytnutých uvedeným odstavcem[22].

Výklad žalobcových vyjádření

67. Komise ve svém opravném prostředku tvrdí, že Soud prvního stupně nejenže jasně překročil široký výklad důvodů, na nichž žalobce založil svou žalobu, ale rovněž podal zcela nový a odlišný důvod na základě článku 230 ES, žalobní důvod vycházející z porušení podstatných formálních náležitostí. Komise rovněž tvrdí, že Soud nebyl povinen takový důvod uplatnit bez návrhu, jelikož nebyl důvodem veřejného pořádku.

68. ARE odpovídá, že výklad jeho žaloby Soudem prvního stupně byl přiměřený a v souladu s zásadou hospodárnosti řízení, jelikož zahájení nového formálního vyšetřovacího řízení by bylo nezbytné v případě, že by byla jeho žaloba úspěšná ve věci samé. ARE rovněž uplatňuje, že z jeho vyjádření týkajících se podstatného porušení dovolávaného napadeným rozhodnutím, může být dovozeno, že existovaly „závažné obtíže" při stanovení slučitelnosti podpory. Konečně, žalobce tvrdí, že v předchozích rozsudcích Soud prvního stupně zkoumal otázku bez návrhu, aniž by k tomu byl vyzván účastníky řízení, porušení podstatných formálních náležitostí jako výsledek toho, že Komise nezahájila formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES.

22 — Bod 49 napadeného rozsudku (kurziva provedena autorem tohoto stanoviska). Viz body 37 až 49 výše.

69. Prvním krokem je určení, zda Soud prvního stupně správně vyložil vyjádření žalobce.

70. Úvodem je třeba poznamenat, že vzhledem ke zvláštním okolnostem věci a judikatuře týkající se aktivní legitimace podle článku 230 ES v oblasti státních podpor je sporný důvod důležitý, jelikož, byl-li by připuštěn, umožnil by snadněji splnit podmínky přípustnosti.

71. Soudu Společenství musí být poskytnuta určitá pružnost při výkladu žalobních důvodů a argumentů uvedených v žalobě a z nich dovodit, je-li to třeba, skutečný předmět žaloby, jakož i důvody, na kterých spočívá.

72. Taková pravomoc výkladu je nicméně poskytnuta v určitých mezích. Článek 21 statutu Soudního dvora, článek 38 jednacího řádu Soudního dvora a článek 44 jednacího řádu Soudu prvního stupně stanoví, že žaloba musí obsahovat zejména předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů, na kterých je založena.

73. Z ustálené judikatury vyplývá, že informace uvedené v žalobě musí být dostatečně jasné a přesné, aby žalovanému umožnily připravit si svou obranu a Soudu prvního stupně rozhodnout spor [23]. Krom toho měl Soudní dvůr za to, že slova „stručný popis žalobních důvodů" použitá ve statutu a jednacím řádu značí, že žaloba musí uvádět povahu žalobních důvodů, na kterých je založena. Ačkoliv pouhé abstraktní uvedení žalobních důvodů v žalobě samo o sobě tento požadavek nesplňuje, důvody mohou být vyjádřeny prostřednictvím své podstaty spíše než svou právní kvalifikací, pokud je prokázáno, že žalobní důvod, o který se žaloba opírá, vykazuje souvislost s předloženými skutečnostmi [24].

74. Z písemných a ústních vyjádření žalobce vyplývá, že se dovolával tří hlavních žalobních důvodů:

— zaprvé porušení podstatných formálních náležitostí, jelikož odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo chybné v tom, že Komise neověřila, zda by v návaznosti na navrhované změny zákona Německem jakýkoliv státní příslušník jiného státu nežli Německa byl oprávněn nabýt půdu v rámci změněného preferenčního režimu;

— zadruhé, porušení Smlouvy tím, že napadené rozhodnutí bylo v rozporu se zásadou zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti;

— zatřetí, porušení čl. 88 odst. 3 ES tím, že Komise schválila opatření navržená Německem k provedení rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999, aniž by vyžadovala jednak prohlášení, podle kterého všechny existující smlouvy podle dřívějšího režimu byly neplatné, a jednak přidělení dotčené půdy *ex novo*.

75. Na základě pozorného čtení původní žaloby podané žalobcem nemám za to, že z jejího znění lze dovodit, že úmyslem žalobce bylo zpochybnit odmítnutí Komise zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES nebo chránit svá procesní práva podle uvedeného ustanovení. Žalobce neučinil žádný odkaz v průběhu fází řízení před Soudem prvního stupně buď na zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, nebo na judikaturu, která by takové tvrzení podpořila. Ve skutečnosti žalobce poprvé odkázal na relevantní judikaturu ve své odpovědi na čtvrtý důvod opravného prostředku uplatněný Komisí

23 — Usnesení Soudu prvního stupně ze dne 28. dubna 1993, De Hoe v. Komise (T-85/92, Recueil, s. II-523, bod 20).

24 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. prosince 1961, Societé Fives Lille Cail a další v. Vysoký úřad (19/60, 21/60 a 3/61, Recueil, s. 561 a 588), a usnesení Soudu ve věci de Hoe, uvedené výše v poznámce pod čarou 23, bod 21.

v rámci projednávaného opravného prostředku, ale ani tehdy podle mého názoru neprokázal, že jeho původním záměrem byla ochrana jeho procesních práv podle čl. 88 odst. 2 ES, jak měl Soud prvního stupně za to. Judikatura, podle které jsou zúčastněné strany oprávněny zpochybnit odmítnutí Komise zahájit formální šetření podle čl. 88 odst. 2 ES, je nyní ustálená a navíc získala pozornost mezi právní naukou a praktiky.

76. Vzhledem k tomu, že žalobce neuplatnil konkrétně tento žalobní důvod a neodkázal na příslušnou judikaturu, jeví se mi, že výklad jeho skutečných úmyslů Soudem prvního stupně zašel příliš daleko.

77. Je důležité uvést, že žalobce již vyčerpávajícím způsobem formuloval svá vyjádření k režimu podpor, v jehož rámci prostřednictvím své účasti na řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, které vedlo k přijetí rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999. Toto rozhodnutí obsahovalo podrobnou analýzu Komise týkající se režimu podpor a napadené rozhodnutí bylo provedením jejích zjištění. Žalobcova procesní práva byla proto uplatněna v uvedeném řízení, což může vysvětlit, jak Komise navrhuje, proč se žalobce výslovně nedovolával v žalobě svých procesních práv nebo nezpochybnil odmítnutí Komise zahájit formální šetření podle tohoto ustanovení [25].

78. Je pravda, že ve své žalobě k Soudu prvního stupně se žalobce dovolával ve svém prvním žalobním důvodu porušení podstatných formálních náležitostí. Nicméně tento žalobní důvod byl založen na nedostatečném odůvodnění, a nikoliv na nedodržení procesních práv žalobce podle čl. 88 odst. 2 ES. Jedná se podle mého názoru o dva velmi odlišné žalobní důvody a nejeví se, že je mezi nimi jakákoliv logická souvislost. Navíc se nezdá, že by žalobce vůbec odkázal na první žalobní důvod při jednání.

79. Ačkoliv se tedy žalobní důvody žalobce týkaly přímo slučitelnosti napadeného rozhodnutí se Smlouvou, Soud prvního stupně žalobu vyložil jako žalobu zpochybňující odmítnutí Komise zahájit formální šetření podle čl. 88 odst. 2 ES a usilující o ochranu procesních práv, která toto ustanovení zahrnuje. Čině tak, Soud podle mého názoru

25 — Viz rovněž body 90 až 93 dále. V rozsudku ze dne 11. února 1999, Arbeitsgemenischaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen (T-86/96, Recueil, s. II-179) měl Soud v bodě 49 za to, že pokud zúčastněné strany samy využily procesní záruky podle čl. 88 odst. 2 ES, nemohou být považováni z důvodu této jediné vlastnosti, za osobně dotčené.

zašel za hranici přijatelného výkladu žalobních důvodů předložených žalobcem, otázka, která je zásadnější pro přípustnost žaloby nežli žalobní důvod, jak byl Soudem vyložen.

80. Tento závěr je dále posílen judikaturou samotného Soudu prvního stupně, jak Komise zdůraznila ve svém opravném prostředku.

81. Ve svém rozsudku Skibsværftsforeningen [26] Soud prvního stupně, poté, co připomněl, že Komise přijala napadené rozhodnutí v průběhu předběžného řízení stanoveného v čl. 88 odst. 3 ES, uvedl, že „vzhledem k tomu, že žalobci nepožadovali zrušení z důvodu, že Komise porušila povinnost zahájit řízení stanoveného v [čl. 88 odst. 2] nebo z důvodu, že procesní záruky stanovené [čl. 88 odst. 2] byly porušeny [...] pouhá skutečnost, že žalobci mohou být považováni za „zúčastněné strany" ve smyslu čl. [88] odst. 2, nepostačuje pro přípustnost žaloby". Soud dále zkoumal, zda žalobci splňovali kritéria ve věci Plaumann jinými způsoby.

82. Soud prvního stupně použil stejný přístup ve svém rozsudku Nuove Industrie Molisane [27], ve kterém zamítl žalobu kromě jiného z důvodu, že, se žalobce nedovolával nezahájení formálního šetření Komisí. Soud výslovně odmítl předpokládat, že žalobce měl právní zájem na zahájení řízení na takovém základě.

83. Z těchto rozsudků vyplývá, že Soud prvního stupně v minulosti po žalobcích požadoval, aby předložili konkrétní žalobní důvod zpochybňující výslovně odmítnutí Komise zahájit formální šetření podle čl. 88 odst. 2 ES a usilující o ochranu svých procesních práv na tomto základě. V uvedených věcech Soud neměl za nezbytné vyložit znovu žaloby za účelem přijetí závěru, že takový žalobní důvod a takový záměr mohly být dovozeny z vyjádření. Nevidím, proč by s projednávanou věcí mělo být zacházeno odlišně při neexistenci jakéhokoliv důvodu, který by to odůvodňoval.

84. V důsledku toho mám za to, že nový žalobní důvod, na jehož základě Soud rozhodl projednávanou věc, nemůže být dovozen z písemných a ústních vyjádření žalobce a že žalobní důvod byl Soudem dodán z jeho vlastní iniciativy.

26 — Rozsudek ze dne 22. října 1996, Skibsværftsforeningen a další v. Komise (T-266/94, Recueil, s. II-1399, bod 45). Viz rovněž dále body 106 a násl.

27 — Rozsudek ze dne 30. ledna 2002, T-212/00, Recueil, s. II-347, bod 45.

Žalobní důvod jako žalobní důvod veřejného pořádku

85. Tento závěr mě vede k druhé otázce, kterou ve svém opravném prostředku též vznáší Komise, tj. zda je Soud oprávněn přidat bez návrhu nový žalobní důvod jako důvod veřejného pořádku. Zdá se mi, že je na tuto otázku třeba odpovědět záporně, aniž by bylo nutné definovat vyčerpávajícím způsobem, co mají nebo musí nové žalobní důvody, které soud může vznést bez návrhu z důvodů veřejného pořádku – otázka, která vedla ke vzniku diskuse [28].

86. Zaprvé, v napadeném rozsudku není nic, co by naznačovalo, že Soud měl v úmyslu vznést bez návrhu důvod veřejného pořádku. To je obzvláště nápadné, jelikož v jiných věcech, ve kterých se Soud rozhodl uplatnit bez návrhu otázky týkající se přípustnosti v oblasti státních podpor, tak učinil výslovně [29].

87. Zadruhé, se mohlo od Soudu prvního stupně očekávat, že pouze neprohlásí, že vznáší nový žalobní důvod, nýbrž že v tom ohledu poskytne odůvodnění.

88. V každém případě nemám za to, že okolnosti projednávané věci nevznášejí otázku veřejného pořádku.

89. Z ustálené judikatury vyplývá, že nedodržení práv obhajoby v průběhu správního řízení představuje porušení podstatných formálních náležitostí, které Soud prvního stupně může či dokonce musí uplatnit i bez návrhu [30].

90. Nicméně nemám za to, že v projednávané věci k takovému porušení došlo.

91. Žalobce se aktivně účastnil celého formálního šetření podle čl. 88 odst. 2 ES, které vyústilo v přijetí rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 a též předložil připomínky v období mezi tímto rozhodnutíma přijetím napade-

28 — Viz např. K. Lenaerts, „De quleques principes généraux du droit de la procédure devant le juge communautaire", in *Mélanges en Hommage à Jean Victor Louis*, ULB, díl I, s. 241 až 261, s. 245 až 249 a mé stanovisko ze dne 15. června 1995 ve spojených věcech C-430/93 a C_431/93, Van Schijndel Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten (Recueil, s. I-4705).

29 — Viz zejména rozsudek Skibsværftsforeningen a další v. Komise uvedený výše v poznámce pod čarou 26, bod 40 rozsudku, a rozsudek Soudního dvora ze dne 24. března 1993, CIFRS a další v. Komise (C-313/90, Recueil, s. I-1125, bod 23).

30 — Viz zejména rozsudek ze dne 10. května 2001, Kaufring AG a další v. Komise (spojené věci T-186/97, T-187/97, T-190/97 až T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97, T-217/97, T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 a T-147/99, Recueil, s. II-1337, bod 137 a uváděná judikatura).

ného rozhodnutí. Jak to Soud prvního stupně uznává [31], napadené rozhodnutí představuje „výlučně a přímo provedení" rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 a jeví se, že v napadeném rozhodnutí nebyly uvedeny žádné podstatné nové skutečnosti.

92. Z toho vyplývá, že žalobce skutečně měl možnost předkládat své názory v průběhu formálního správního řízení, a v důsledku toho jeho práva obhajoby byla dodržena. Skutečné odůvodnění pro konstatování přípustnosti – tedy ochrana procesních práv vyplývajících z čl. 88 odst. ES, která by jinak nebyla chráněna – je ve světle skutečností projednávané věci těžko obhájitelné [32].

93. Za těchto okolností mám za to, že nedošlo k porušení podstatných formálních náležitostí, které by odůvodňovalo to, že Soud uplatnil bez návrhu důvod veřejného pořádku.

Nedostatky v přístupu Soudu prvního stupně

94. Postoj zaujatý Soudem prvního stupně je postižena dalšími dvěma vadami, ať již jsou považovány za opakovaný výklad žalobních důvodů žalobce, či přidání nového žalobního důvodu bez návrhu.

95. Zaprvé, vzhledem k významu, který takový přístup měl pro rozhodování o námitce nepřípustnosti, měl Soud prvního stupně poskytnout podrobnější odůvodnění. Rozsudek odkazuje obecně na „žalobní důvody uplatněné na podporu projednávané žaloby" bez toho, aby bylo vysvětleno, jaké konkrétní skutečnosti v žalobcových vyjádřeních odůvodňují takový výklad předmětu žaloby. Lze se tázat, zda Soud prvního stupně tímto neporušil svou povinnost dostatečně odůvodnit své rozsudky tak, aby Soudní dvůr mohl provést jeho přezkum [33].

96. Zadruhé, což je důležitější, v průběhu řízení nebyla Komisi poskytnuta příležitost odpovědět na nový žalobní důvod. Jak Komise zdůrazňuje a výše uvedená diskuse ukazuje, takový žalobní důvod vznáší vícero výkladových otázek týkajících se právní úpravy v oblasti státních podpor, na jejichž základě by Komise argumentovala, pokud by jí k tomu byla dána příležitost.

31 — Bod 68 napadeného rozsudku.

32 — Viz rozsudek ADLU, uvedený výše v poznámce pod čarou 25.

33 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. května Rada v. Nols a Impens (C-259/96, Recueil, s. I-2915, bod 32).

97. Ve světle výše uvedeného jsem toho názoru, že provedením přeformulování předmětu žaloby bez návrhu a přidáním žalobního důvodu neuplatněného žalobcem, aniž by účastníkům řízení poskytl příležitost vyjádřit své názory, se Soud prvního stupně dopustil nesprávného právního posouzení, a jeho rozsudek musí být z tohoto důvodu zrušen.

I – Otázka osobního dotčení

98. Zůstává ke zkoumání, zda existovaly jiné žalobní důvody, o které se mohl Soud prvního stupně opřít, aby došel k závěru, že žaloba byla přípustná, nebo zda se rovněž dopustil nesprávného právního posouzení, pokud jde o tyto žalobní důvody.

99. Poté, co jsem došel k závěru, že cílem žalobce nebylo zrušení napadeného rozsudku z důvodu, že Komise porušila povinnosti zahájit řízení stanovené v čl. 88 odst. 2 ES nebo z důvodu, že procesní záruky stanovené v čl. 88 odst. 2 ES byly porušeny, je třeba rozhodnout otázku osobního dotčení žalobce zkoumáním toho, zda je žalobce zasažen napadeným rozhodnutím z důvodu okolností, které ho individualizují způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát, v souladu s kritérii judikatury ve věci Plaumann [34].

100. Podle tohoto kritéria mohou být fyzické nebo právnické osoby považovány za osobně dotčené opatřením, které jim není určeno, jsou-li dotyčným opatřením zasaženy z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát [35].

101. V žalobách zpochybňujících rozhodnutí Komise o státní podporách byl sporný pojem „osobního dotčení" v rámci článku 230 ES použit zvláštním způsobem vzhledem ke zvláštnostem řízení podle čl. 88 odst. 2 a 3 ES [36]. Na nedostatek soudržnosti judika-

34 — Rozsudky ze dne 16. září 1998, Waterleiding Maatschappij „Noord-West Brabant NV" v. Komise (T-188/95, Recueil, s. II-3713, bod 54), a Skibsværftsforeningen a další v. Komise, uvedený výše v poznámce pod čarou 26, bod 45.

35 — Rozsudek Plaumann citovaný v poznámce pod čarou 8, a rozsudek ze dne 22. listopadu 2001, Nederlandse Antillen v. Rada (C-452/98, Recueil, s. I-8973, bod 60).

36 — Viz body 106 až 114 níže.

tury bylo často upozorňováno [37], což vysvětluje, proč Komise ve svém opravném prostředku žádala, aby objasnil, z důvodu právní jistoty, tuto otázku „jednou a pro všechny".

102. Skutečně, judikatura zjevně vykazuje určité nesoudržnosti a zavádí umělá rozlišení, co se týče přístupu k soudu Společenství. Ačkoliv učiním některé obecné poznámky k judikatuře v závěru tohoto stanoviska, nejsem si jist, zda projednávaná věc představuje pro Soudní dvůr vhodnější rámec pro přijetí zcela nového přístupu k tomuto předmětu, takže se soustředím na zodpovězení otázky osobního dotčení, která zde byla vznesena na základě existující, i když neurčité judikatury.

103. První otázka, na kterou je třeba odpovědět v této části je, zda žalobce splňuje kritérium osobního dotčení z důvodu účinku rozhodnutí na svého soutěžní postavení (jedná se o druhý a třetí důvod opravného prostředku, které rovněž zpřesňují první důvod opravného prostředku). Druhou otázkou je, zda žalobce splňuje kritérium osobního dotčení z důvodu svého postavení vyjednávače v řízeních vedoucích k přijetí rozhodnutí.

Účinek na soutěžní postavení žalobce

104. Sporná otázka se týká stupně, do kterého musí napadená podpora ovlivňovat soutěžní postavení žalobce na trhu, aby měl aktivní legitimaci za účelem zpochybnění rozhodnutí Komise podle čl. 88 odst. 3 ES.

105. Ve svém druhém a třetím důvodu opravného prostředku Komise, opírajíc se o judikaturu Cofaz [38], v podstatě tvrdí, že je-li soutěžní postavení klíčovým prvkem pro určení osobního dotčení, účinek opatření podpory na soutěžní postavení žalobce vždy musí být podstatný nezávisle na tom, zda čl. 88 odst. 2 nebo 3 ES představují právní základ rozhodnutí, či jakékoliv jiné úvahy. To je podle Komise obzvláště pravda tehdy, když se rozhodnutí Komise týká obecného režimu podpor, jak je tomu v projednávané věci. Podle názoru Komise tím, že Soud prvního

37 — Viz obecně J. Winter „The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under Article 88 (ex 93) EC", *Common Market Review1999*, č. 36, s. 521; U. Soltész and H. Bielesz, „Judicial review of State aid decisions" *,European Competition Law Review 2004*, s. 133; L. Flynn, „Remedies in the European Courts", in A. Biondi a další. (ed.), *The Law of State Aid in the EU*, Oxford 2004, s. 283. Viz rovněž J. Azizi, „Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'Etat: le point de vue judiciaire", in *Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence*, Bruylant Bruxelles, 1997, 87, zejména s. 112 až 120.

38 — Rozsudek ze dne 28. ledna 1986, Cofaz a další v. Komise (169/84, Recueil, s. 391).

stupně v některých svých rozsudcích pouze požadoval, aby soutěžní postavení žalobce bylo pouze dotčeno spíše než podstatně dotčeno, se odchýlil od judikatury Soudního dvora a dopustil se nesprávného právního posouzení.

106. Podle mého názoru judikatura týkající se požadavku osobního dotčení, pokud je napadené rozhodnutí přijato po předběžném řízení podle čl. 88 odst. 3 ES, rozlišuje mezi dvěma modelovými případy.

107. První modelový případ se týká žalob na neplatnost založených na odmítnutí Komise zahájit formální šetření, a na ochraně procesních práv zaručených čl. 88 odst. 2 ES. Tento modelový případ se týká judikatury Cook a Matra [39].

108. V takovém případě musí žalobci prokázat, že mají postavení „zúčastněných stran" pro účely čl. 88 odst. 2 ES. Pokud je soutěž klíčovým prvkem pro stanovení osobního dotčení, značí to, že musí prokázat, že jejich soutěžní postavení je ovlivněno rozhodnutím, nikoliv však nutně podstatným způsobem [40].

109. Je třeba připomenout, že ve svém stanovisku ve věci Cook, generální advokát Tesauro odůvodnil použití méně striktní podmínky, co se týče účinků opatření podpory na soutěžní postavení žalobce, pokud rozhodnutí přijaté podle čl. 88 odst. 3 ES bylo zpochybněno z důvodu, že „[jedinou informací týkající se zpochybněné podpory, kterou obvykle mají] podniky, které zpochybňují rozhodnutí ‚nevznášet námitky' jsou skutečnosti, které jim buď byly sděleny Komisí, nebo vyplývají ze stručného zveřejnění v řadě C Úředního věstníku. Těmto podnikům tedy nelze ukládat, aby v žalobě formulovaly přesné žalobní důvody týkající se významu účinku podpory (jako je dopad na výrobní náklady žalobce, změny v podílech na trhu nebo dopad na obchod)" [41], což jak se zdá, Komise vyžaduje v projednávané věci. Pro získání aktivní legitimace za účelem zpochybnění rozhodnutí nevznášet námitky podle čl. 88

39 — Rozsudky ze dne 19. května 1993, Cook v. Komise, C-198/91, Recueil, s. I-2487, a ze dne 15. července 1993, Matra v. Komise, C-225/91, Recueil, s. I-3203.

40 — Viz zejména rozsudky Cook a Matra, Waterleiding, uvedené výše v poznámce pod čarou 34; rozsudek ze dne 15. září 1998, BP Chemicals v. Komise (T-11/95, Recueil, s. 3235), co se týče části rozhodnutí přijatého na základě čl. 88 odst. 3 ES, která se týká třetího kapitálového vkladu, který byl zpochybněn na základě rozsudků Cook a Matra, body 84 až 89, rozsudek ze dne 21. března 2001, Hamburger Hafen- und Lagerhaus a další v. Komise (T-69/96, Recueil, s. II-1037).

41 — Stanovisko generálního advokáta Tesaura ve věci Cook, uvedené výše v poznámce pod čarou 39, bod 41.

odst. 3 ES tak podle generálního advokáta Tesaura postačilo, aby žalobce prokázal, že se nacházel ve skutečné konkurenční situaci a nikoliv pouze marginálně, s podnikem – příjemcem podpory [42].

110. Pokud jde o význam, který musí být přiznán obecné povaze režimu podpor, judikatura – ačkoliv nesoudržně [43] – jak se zdá rovněž používá striktnější kritérium pro stanovení účinku na žalobcovo soutěžní postavení, pokud je režim podpor obecné povahy.

111. V rozsudku Kahn [44] se žalobce opíral zejména o judikaturu Cook za účelem zpochybnění rozhodnutí Komise povolit podle čl. 88 odst. 3 ES obecný režim podpor, který dosud nebyl v praxi použit prostřednictvím individuálních rozhodnutí o podporách. Soud prvního stupně měl za to, že skutkové okolnosti byly odlišné od věcí Cook a Matra. Ačkoliv se tyto dvě věci týkaly žalob podaných skutečnými soutěžiteli příjemce podpory proti rozhodnutí povolujícímu individuální podporu, napadené rozhodnutí ve věci Kahn se týkalo obecného režimu podpor, jehož potenciální příjemci byli definováni pouze obecným a abstraktním způsobem. Skuteční příjemci mohli existovat pouze tehdy, pokud by došlo k poskytnutí individuální podpory. Za těchto okolností „při přijetí rozhodnutí týkajícího se obecného režimu podpor, a tudíž před poskytnutím individuálních podpor za použití uvedeného režimu, nemohly existovat ‚soutěžící podniky' ve smyslu citované judikatury, které by se tedy mohly dovolávat procesních záruk stanovených čl. [88 odst. 2] Smlouvy [45]", jak tomu bylo v rozsudcích Cook a Matra.

112. Druhý modelový případ se týká žalob na neplatnost založených na jiných žalobních důvodech než žalobních důvodech v judikatuře Cook a Matra. Zde rozlišení provedené judikaturou zahrnuje tradiční a striktní použití judikatury Plaumann, v souladu s restriktivním přístupem

42 — Tamtéž.

43 — Viz například rozsudek Hamburger Hafen- und Lagerhaus a další v. Komise, uvedený výše v poznámce pod čarou 40, který se týkal žaloby podané na základě rozsudků Cook a Matra proti dvěma rozhodnutím Komise přijatým podle čl. 88 odst. 3 ES, z nichž se jedno týkalo individuální podpory a druhé obecného režimu podpory. Soud prvního stupně použil stejného odůvodnění, aniž by však přiznal zvláštní význam obecné nebo individální povaze státní podpory.

44 — Rozsudek ze dne 5. června 1996, Kahn Scheppvaart v. Komise (T-398/94, Recueil, s. II-477). Viz rovněž rozsudek ADLU, uvedený výše v poznámce pod čarou 25, body 42 až 46; rozsudek ze dne 31. května 2001, Sadam Zuccherifici a další v. Komise. Ačkoliv se posledně uvedené rozsudky netýklay rozhodnutí Komise nevznést námitky podle čl. 88 odst. 3 ES, ilustrují restriktivnější přístup judikatury k aktivní legitimaci v oblasti obecných režimů podpor.

45 — Rozsudek Kahn Scheppvaart v. Komise, uvedený v předcházející poznámce pod čarou, bod 49.

k osobnímu dotčení v rámci čl. 230 čtvrtého pododstavce ES obecně přijatým Soudním dvorem v jeho judikatuře mimo oblast státních podpor, který je potvrzen rozsudky UPA [46] a Jégo-Quéré [47].

113. Při použití kritéria judikatury Plaumann na státní podpory, které nespadají pod první modelový případ, se zdá, že judikatura vyžaduje, aby žalobce prokázal, že jeho soutěžní postavení na trhu je podstatným způsobem dotčeno. Tak tomu je v žalobách proti rozhodnutím přijatým Komisí po formálním vyšetřovacím řízení podle čl. 88 odst. 2 ES [48]. V rozsudku Skibsvoerftsforeiningen Soud prvního stupně jasně stanovil, že se stejné kritérium musí použít, pokud žalobce zpochybňuje rozhodnutí Komise přijaté podle čl. 88 odst. 2 ES, aniž by se opíral o judikaturu Cook a Matra [49].

114. V souhrnu ze současného stavu judikatury vyplývá, že pokud žalobci zpochybňují rozhodnutí Komise přijaté podle čl. 88 odst. 3 ES na základě judikatury Cook a Matra, je jejich přístup k Soudnímu dvoru usnadněn. Pokud zpochybní rozhodnutí Komise podle čl. 88 odst. 3 na základě jiných žalobních důvodu, použije se na ně kritérium judikatury v celé své přísnosti, které v případě soutěžitelů nebo příjemců podpory se zdá vyžadovat, aby jejich soutěžní postavení bylo podstatným způsobem dotčeno.

115. Projednávaná věc se týká rozhodnutí Komise přijatého podle čl. 88 odst. 3 ES, schvalujícího obecný režim podpory, který byl předmětem žaloby žalobce z důvodů odlišných nežli jsou ty, které jsou uvedeny v judikatuře Cook a Matra. V důsledku toho spadá do druhého modelového případu popsaného výše. Žalobce splní kritérium judikatury Plaumann pouze tehdy, pokud může prokázat, že soutěžní postavení jeho členů bylo podstatným způsobem dotčeno režimem týkajícím se půdy. Jedná se o takový případ, jelikož režim podpory má obecný dopad.

116. Poté, co Soud prvního stupně v napadeném rozsudku přeformuloval předmět žaloby a založil své odůvodnění na tom, že žalobce spadal pod první modelový případ, shledal, že soutěžní postavení na trhu některých žalobcových členů bylo dotčeno poskytnutím podpory a došel k závěru, že

46 — Rozsudek ze dne 25. července 2002, Unión de Pequeños Agricultores v Komise (C-50/00 P, Recueil, s. I-6677).

47 — Rozsudek ze dne 1. dubna 2004, Komise v. Jégo-Quéré (C-263/02 P, Recueil, s. I-3425).

48 — Vedle rozsudku Cofaz a další, uvedeného výše v poznámce pod čarou 38, viz zejména rozsudky ze dne 23. května 2000, Comité d'entreprise de la société française de production a další v. Komise (C-106/98 P, Recueil, s. I-3659, body 40 a 41); ze dne 5. listopadu 1997, Ducros v. Komise (T-149/95, Recueil, s. II-2031, bod 34); ze dne 15. září 1998, BP Chemicals, uvedený výše v poznámce pod čarou 10, pokud se týká části rozhodnutí týkajícího se prvního a druhého kapitálového vkladu, body 77 až 79.

49 — Rozsudek Skibsværftsforeningen a další v. Komise, uvedený výše v poznámce pod čarou 26, bod 47.

v důsledku toho byli osobně dotčeni. Tohoto závěru bylo dosaženo určením, že členové sdružení byli hospodářskými subjekty, zejména zemědělci a lesnické subjekty a podniky činné v zemědělském odvětví. Vzhledem k tomu, že Soud neměl pochybnosti o tom, že nabytí zemědělské půdy nebo lesních pozemků představuje podstatný prvek obchodní strategie a soutěžního postavení zemědělce nebo lesníka, byla nutně dotčena dotčeným programem nabývání půdy [50].

117. Jestliže zjištění Soudu prvního stupně v napadeném rozsudku mohou být dostatečná pro určení existence určitého soutěžního vztahu mezi členy sdružení a beneficienty režimu podpor, neprokazují podle mého názoru, že dříve uvedení byli podstatným způsobem dotčeni ve svém postavení na trhu, jak vyžaduje striktnější kritérium judikatury Plaumann. Na základě poskytnutých důkazů není podle mého názoru soutěžní postavení v rozsudku dostatečně definováno a jeví se jako příliš nejasné, jelikož členové sdružení jsou podporou pouze potenciálně a nepřímo dotčeni ve svém soutěžním postavení. Mimo obecných odkazů na odvětví zemědělství a zemědělské výroby nebyla provedena žádná analýza trhu za účelem prokázání u konkrétních výrobků nebo geografických trhů, že by členové žalujícího sdružení byli v soutěžním postavení s příjemci jinak než v jejich postavení zemědělců nebo lesnických subjektů.

118. Ve skutečnosti jsou, jak zdůraznila Komise, všichni zemědělci v Evropské unii potenciálními soutěžiteli příjemců režimu nabývání půdy. Tento nadmíru široký přístup neodpovídá striktní analýze trhu použité Soudem prvního stupně v případě, že důkaz o podstatném vlivu na soutěžní postavení žalobce musí být prokázán [51]. Mimoto se jeví v rozporu se Smlouvou, jelikož kritérium účinku na soutěžní postavení žalobce musí být chápáno v kontextu požadavku osobního dotčení; účinek, který určitým způsobem individualizuje žalobce, tedy musí být prokázán.

119. Je to tím spíše významné s přihlédnutím k obecné povaze napadeného režimu podpor. Účastníci řízení se shodují, že se napadené rozhodnutí použije na obecný režim podpor, který nebyl proveden prostřednictvím individuálních rozhodnutí o podporách v době, kdy byla věc zkoumána v prvním stupni. Vzhledem k tomu, že v té době nemohly být skutečné „soutěžící podniky" ve smyslu rozsudku Kahn, žalobce

50 — Viz bod 46 výše.

51 — Viz zejména rozsudek Skibsværftsforeningen a další v. Komise, uvedený výše v poznámce pod čarou 26, body 46 až 48.

nesplňoval navíc podmínku aktivní legitimace stanovenou uvedeným rozsudkem [52].

120. V důsledku toho jsem toho názoru, že s ohledem na obecnou povahu režimu podpor a vzhledem k tomu, že žalobce neprokázal, že se tento režim podstatným způsobem dotýká soutěžního postavení jeho členů, jak je vyžadováno současným stavem judikatury, Soud prvního stupně pochybil v tom, že měl za to, že žalobce byl z tohoto důvodu napadeným rozhodnutím osobně dotčen.

Žalobcovo postavení vyjednavače

121. V napadeném rozsudku Soud prvního stupně navíc shledal, že žalobce, coby sdružení, mohl být považován za osobně dotčeného napadeným rozhodnutím v tom, že uplatňoval zvláštní právní zájem na podání žaloby z důvodu, že jeho postavení vyjednavače bylo dotčeno napadeným rozhodnutím. Soud založil tento závěr na judikatuře Van der Kooy [53] a CIRFS [54].

122. V pátém důvodu opravného prostředku Komise zaprvé uplatňuje, že žalobce tento žalobní návrh neuplatnil v žádné fázi, a že se proto Soud prvního stupně dopustil nesprávného právního posouzení tím, že přidal nový žalobní důvod bez návrhu. Zadruhé, Komise zpochybňuje zjištění Soudu, že se účast žalobce rovnala úloze vyjednavače v souladu s rozsudky Van der Kooy a CIRFS. Konečně, Komise zpochybňuje zjištění Soudu [55], podle kterého rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 nebylo v rozporu se zájmy žalobce. Podle názoru Komise se Soud tím, že dospěl k tomuto závěru, dopustil nesprávného právního posouzení a nesprávného posouzení skutkového stavu.

123. Ve věci Van der Kooy žalobci zpochybnili rozhodnutí Komise založené na čl. 88 odst. 2 ES, které prohlásilo nizozemský systém zvýhodněných sazeb plynu určený pro skleníková zahradnictví za neslučitelný se společným trhem. Jeden ze žalobců, Landbouwschap, veřejnoprávní organizace založená k ochraně společných zájmů zemědělských podniků zastupoval organizace pěstitelů při vyjednávání o sazbách s dodavateli plynu. Soudní dvůr měl za to, že ačkoliv Landbouwschap nemohl být

52 — Viz rovněž rozsudky uvedené v poznámce od čarou 44.

53 — Rozsudek ze dne 2. února 1988, Van der Kooy a další (67/85, 68/85 a 70/85, Recueil, s. 219).

54 — Rozsudek ze dne 24. března 1993, uvedený výše v poznámce pod čarou 29.

55 — Viz body 67 a 69 napadeného rozsudku.

osobně dotčen jako příjemce podpory, jeho postavení vyjednávače sazeb plynu v zájmu pěstitelů bylo ovlivněno napadeným rozhodnutím a byl v tomto ohledu osobně dotčen.

124. V rozsudku CIRFS se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Komise, podle kterého podpora v sektoru syntetických vláken nepodléhala předchozímu oznamovacímu řízení stanovenému v čl. 88 odst. 3 ES, jelikož představovala existující podporu dotčenou předchozím rozhodnutím Komise. Soudní dvůr měl za to, že CIRFS byl osobně dotčen rozhodnutím, jelikož měl velmi podstatnou úlohu v řízení před Komisí.

125. V projednávané věci z písemností ve spisu vyplývá, že v prvním stupni se žalobce opřel o skutečnost, že měl rozhodující úlohu v řízení na podporu svých názorů, podle kterých byl osobně dotčen. Nicméně, ačkoliv se souhrnně odvolává na relevantní judikaturu, nedovolával se úlohy vyjednavače ve smyslu judikatury Van der Kooy a CIRFS. Pouze při jednání před Soudem prvního stupně, a tedy příliš pozdě byl tento žalobní důvod žalobcem uplatněn, a to pouze stručně. V rámci opravného prostředku před Soudním dvorem a v odpovědi na pátý důvod opravného prostředku žalobce tento postoj podstatným způsobem nezměnil. Naopak potvrdil, že podle jeho názoru tento důvod nebyl nezbytný pro rozhodnutí sporu, jelikož jeho aktivní legitimace mohla být prokázána jinými důvody. Ve světle této skutečnosti lze tvrdit, že Soud neměl tento žalobní důvod přijmout a práva obhajoby Komise nebyla dodržena.

126. Rovněž mám za to, že je obtížné souhlasit se zjištěním Soudu, že rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 nebylo v rozporu se zájmy žalobce, jelikož, jak to též Soud uznává, napadené rozhodnutí, které se jasně dotýká žalobcových členů, představuje přímé provedení předcházejícího rozhodnutí.

127. Nicméně nebudu zacházet do podrobného zkoumání těchto bodů, jelikož mám za to, že tato otázka může být rozhodnuta na jiném základě.

128. Ačkoliv se žalobce aktivně účastnil řízení vedoucího k přijetí rozhodnutí ze dne 20. ledna 1999 a šíře rovněž napadeného rozhodnutí, sama tato účast

podle mého názoru nepostačuje k tomu, aby mu přiznala aktivní legitimaci ve smyslu judikatury Van der Kooy a CIRFS [56].

129. Skutečnost, že sdružení zasahuje u Komise v průběhu řízení v rámci ustanovení Smlouvy v oblasti státních podpor na obranu zájmu svých členů sama o sobě nepostačuje pro založení aktivní legitimace sdružení ve smyslu této judikatury [57].

130. Úlohy sehrané žalobci ve věcech Van der Kooy a CIRFS v řízení vedoucímu k přijetí opatření napadených v těchto věcech byly podstatně významnější nežli účast ARE v projednávané věci.

131. V rozsudku Van der Kooy měl Soudní dvůr za to, že Landbouwschap ve svém postavení vyjednávače sazeb plynu měla aktivní úlohu v řízení podle čl. 88 odst. 2 ES tím, že Komisi předložila písemné vyjádření a udržovala úzký kontakt s odpovědnými úředníky v průběhu řízení. Byla jednou ze stran smlouvy, která stanovila sazby neschválené Komisí a v tomto postavení byla několikrát uvedena v rozhodnutí Komise.

132. Úloha žalobce ve věci CIRFS byla rovněž velmi důležitá. CIRFS byl sdružením, mezi jehož členy byli hlavní mezinárodní výrobci syntetických vláken. V zájmu těchto výrobců podal řadu žalob spojených s politikou restrukturalizace sektoru, definovanou Komisí. Zejména byl protějškem Komise při zavádění disciplíny v sektoru a jejím rozšiřování a přizpůsobování zejména předkládáním písemných připomínek a udržováním úzkého kontaktu s příslušnými službami Komise.

56 — Jak Soud prvního stupně uvedl v rozsudku Kahn: „[P]ouhá skutečnost, že žalobce podal ke Komisi stížnost [...] a v tomto ohledu korespondoval a setkával se s posledně uvedenou, nemůže představovat okolnost dostatečně umožňující individualizovat žalobce vzhledem ke všem ostatním osobám a přiznat mu aktivní legitimaci proti obecnému režimu podpor", rozsudek uvedený výše v poznámce pod čarou 44, bod 42.

57 — Rozsudek ADLU, uvedený výše v poznámce pod čarou 25, bod 60. Soud měl v této věci rovněž za to, že účast žalobce na různých jednáních s vnitrostátními orgány mu nemůže přiznat postavení vyjednávače ve smyslu věcí Van der Kooy a CIRFS.

133. Tak tomu není u žalobce v projednávané věci. Schůzky a rozhovory s úředníky Komise a připomínky podané žalobcem, se uskutečnily jako s každou jinou zúčastněnou stranou v obvyklém rámci formálního vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. Ze spisu vyplývá, že žalobcem samotným bylo Komisi zasláno pouze šest dopisů, z nichž se dva týkají předmětu sporu jen okrajově. Žalobce nebyl zúčastněn coby vyjednávač ve věci programu týkajícího se půdy ani na vnitrostátní úrovni, ani na úrovni Společenství. Jeho postavení tedy není srovnatelné s postavením CIRFS a Landbouwschap a nemůže být považován za osobně dotčeného na základě svého postavení vyjednávače.

134. Z ustálené judikatury vyplývá, že v řízení o opravném prostředku je Soudní dvůr příslušný pro provedení přezkumu právní kvalifikace skutkového stavu provedené Soudem prvního stupně a právních závěrů z nich vycházejících [58]. V důsledku toho mám za to, že tím, že Soud prvního stupně kvalifikoval postavení žalobce jako postavení vyjednávače ve smyslu judikatury Van der Kooy a CIRFS, a tím, že měl za to, že žalobce je z tohoto důvodu osobně dotčen, se dopustil nesprávného právního posouzení.

135. Z toho vyplývá, že se Soud prvního stupně dopustil nesprávného právního posouzení tím, že zamítl námitku nepřípustnosti žaloby vznesenou Komisí, aniž by bylo nezbytné zkoumat šestý a sedmý důvod opravného prostředku.

Rozhodnutí Soudního dvora

136. Je-li podle článku 61 statutu Soudního dvora opravný prostředek opodstatněný, zruší Soudní dvůr rozhodnutí Soudu. Soudní dvůr může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje. Komise ve svém opravném prostředku žádala Soudní dvůr nejen, aby zrušil napadený rozsudek, nýbrž aby rovněž prohlásil žalobu za nepřípustnou z důvodu nedostatku osobního dotčení ve smyslu článku 230 ES Podle mého názoru má Soudní dvůr všechny nezbytné informace, aby rozhodl o otázce přípustnosti, a měl by tak učinit v zájmu hospodárnosti řízení a řádného výkonu spravedlnosti.

58 — Viz zejména rozsudky ze dne 28. května 1998, John Deere Ltd v. Komise (C-7/95, Recueil, s. I-3111), ze dne 2. října 2001, BEI v. Hautem, C-449/99 P (Recueil, s. I-6733, body 44 a 45), a ze dne 10. prosince 2002, Komise v. Camar a Tico (C-312/00, Recueil, s. I-11355, bod 69).

137. Podle mého názoru z výše uvedené analýzy skutečně vyplývá, že žalobce nesplňuje podmínku osobního dotčení a že žaloba musí být odmítnuta jako nepřípustná.

Nové přezkoumání judikatury

138. Konečně musím připojit poznámku k současnému stavu práva upravujícího aktivní legitimaci fyzických a právnických osob, které hodlají zpochybnit rozhodnutí Komise podle čl. 88 odst. 3 ES. Judikatura v této oblasti je absolutně nedostatečná, jelikož je složitá, zjevně nelogická a nekonzistentní. Obtíže byly podrobně zdůrazňovány v komentářích [59] a jsou zjevné z poměrně stručného přehledu uvedeného v tomto stanovisku. Úplný výklad by vyžadoval příliš dlouhé stanovisko.

139. Podle mého je třeba připustit, že se jeví, že obtíže mají svůj původ v rozsudcích Soudního dvora ve věcech Cook a Matra. Tato rozhodnutí byla určena k poskytnutí větší ochrany soutěžitelům, pokud se Komise rozhodne nezahájit řízení podle čl. 88 odst. 2, ochranu považovanou za odůvodněnou z důvodu, že v takovém případě žalobce mohl mít neúplné informace, aby prokázal, že byl osobně dotčen. Cílem zjevně bylo vyrovnat skutečnost, že žalobce neměl aktivní legitimaci podle čl. 88 odst. 3 ES poskytnutím procesních práv „zúčastněné strany" podle čl. 88 odst. 2 ES. Nicméně výsledkem bylo, poněkud nejasně, postavení naroveň kritéria aktivní legitimace čl. 88 odst. 2 a čl. 88 odst. 3, a tím poskytnutí aktivní legitimace velmi široké kategorii osob; je jasné, že mnoho osob může tvrdit, že byly „zúčastněnými stranami", pokud by řízení podle čl. 88 odst. 2 bylo zahájeno. Dveře, které tak byly rozevřeny příliš široce v rámci čl. 88 odst. 3 ES, následně musely být částečně přivřeny četnými následnými upřesněními provedenými judikaturou, která se stala více složitou a nekonzistentní.

140. Navíc podle mého názoru není jasné, zda je odchýlení od ustanovení čl. 230

59 — Viz výše poznámka pod čarou 37.

čtvrtého pododstavce ES v tomto případě odůvodněné. Je zajisté pravda, že z důvodu, že rozhodnutí podle čl. 88 odst. 3 je přijato v rané fázi, může mít osoba potenciálně dotčená navrhovanou podporou málo informací o jejím možném účinku. Může proto mít nedostatek informací, pokud zpochybňuje rozhodnutí podle čl. 88 odst. 3, aby v žalobě, která vede k zahájení řízení před Soudem prvního stupně, prokázala, že je osobně dotčena. Ale v průběhu takového řízení Komise zajisté poskytne dostatečné informace (stejně tak jako dotčený členský stát, vstoupí-li do řízení jako vedlejší účastník) případně v odpověď na šetření Soudu nebo na jím položené otázky, aby Soud mohl rozhodnout, zda je podmínka osobního dotčení splněna.

141. Podle mého by nejlepším řešením bylo navrátit se k pojmům čl. 230 čtvrtého pododstavce ES a ve všech případech, kdy žalobce zpochybňuje rozhodnutí podle čl. 88 odst. 2 ES, použít kritérium bezprostředního a osobního dotčení, nezávisle na žalobních důvodech, na kterých je žaloba založena. Nicméně kritérium osobního dotčení nesmí být vykládáno tak restriktivně, jak tomu bylo ve věci Plaumann zejména vzhledem k tomu, že soudy Společenství správně přijaly poněkud širší pojetí kritéria týkajícího se aktivní legitimace stěžovatelů v ostatních souvisejících oblastech, zejména v rámci pravidel hospodářské soutěže použitelných na podniky (články 81 ES a 82 ES) a ve věcech dumpingu. Nicméně požadavek osobního dotčení je odlišný od pojmu „zúčastněná strana".

142. Žalobce, který zpochybňuje rozhodnutí přijaté podle čl. 88 odst. 3 ES, musí rovněž prokázat, že se ho rozhodnutí dotýká zároveň bezprostředně a určitým způsobem osobně. Toto osobní dotčení může být přirozeně složitější prokázat, jelikož režim podpor má sám o sobě obecnou působnost. Krom toho sdružení žalobců nebude mít lepší (ani horší) postavení nežli žalobci, které zastupuje, kteří sami musí být určitým způsobem osobně dotčeni. Tyto důsledky, které vyplývají přímo ze Smlouvy, se jako takové nejeví nutně nerozumné. Takový přístup by podle mého názoru vyřešil mnoho obtíží, které vyplývají z judikatury.

143. K čemu by tedy vedlo použití navrhovaného přístupu v projednávaném případě? Na tomto základě se rovněž jeví jako jasné, z již uvedených důvodů, že žaloba je nepřípustná. Žalobce neprokázal, že on sám nebo jeho členové byli osobně dotčeni.

Závěry

144. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr:

„1) zrušil napadený rozsudek;

2) prohlásil žalobu Aktiongemeinschaft Recht und Eigentum za nepřípustnou;

3) uložil Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum náhradu nákladů řízení v prvním stupni a v řízení o opravném prostředku s výjimkou nákladů v řízení v prvním stupni Spolkové republiky Německo, která je povinna jako vedlejší účastník nést vlastní náklady řízení."