Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 9. júla 2020 *

„Odvolanie – Vlastné zdroje Európskej únie – Finančná zodpovednosť členských štátov – Žiadosť o oslobodenie od povinnosti poskytnúť vlastné zdroje – Žaloba o neplatnosť – Prípustnosť – List Európskej komisie – Pojem ‚napadnuteľný akt' – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie – Účinná súdna ochrana – Žaloba založená na bezdôvodnom obohatení Únie"

Vo veci C-575/18 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 13. septembra 2018,

Česká republika, v zastúpení: O. Serdula, J. Vláčil a M. Smolek, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľka,

ktorú v konaní podporuje:

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: K. Bulterman, C. S. Schillemans, M. L. Noort, M. H. S. Gijzen a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania v odvolacom konaní,

ďalší účastník konania:

Európska komisia, v zastúpení: pôvodne M. Owsiany-Hornung, Z. Malůšková neskôr Z. Malůšková a J.-P. Keppenne, splnomocnení zástupcovia,

žalovaný v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredsedníčka R. Silva de Lapuerta, predsedovia komôr A. Arabadžiev, A. Prechal, M. Vilaras, P. G. Xuereb, L. S. Rossi a I. Jarukaitis, sudcovia E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, K. Jürimäe (spravodajkyňa), N. Piçarra a A. Kumin,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: M. Aleksejev, vedúci oddelenia,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 11. novembra 2019,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 12. marca 2020,

* Jazyk konania: čeština.

vydal tento

Rozsudok

1 Svojím odvolaním sa Česká republika domáha zrušenia uznesenia Všeobecného súdu Európskej únie z 28. júna 2018, Česká republika/Komisia (T-147/15, neuverejnené, ďalej len „napadnuté uznesenie“, EU:T:2018:395), ktorým Všeobecný súd zamietol jej žalobu o neplatnosť rozhodnutia riaditeľa riaditeľstva pre vlastné zdroje a finančné plánovanie Generálneho riaditeľstva Európskej komisie pre rozpočet, ktoré bolo uvedené v liste s referenčným číslom Ares (2015) 217973 z 20. januára 2015 (ďalej len „sporný list“).

Právny rámec

Rozhodnutia 2000/597/ES, Euratom a 2007/436/ES, Euratom

2 Pokiaľ ide o obdobie, ktorého sa týkajú skutkové okolnosti sporu, uplatňovali sa postupne dve rozhodnutia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie, a to rozhodnutie Rady 2000/597/ES, Euratom z 29. septembra 2000 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 253, 2000, s. 42; Mim. vyd. 01/003, s. 200), neskôr od 1. januára 2007 rozhodnutie Rady 2007/436/ES, Euratom zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 163, 2007, s. 17).

3 Podľa článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2007/436, ktorým bol v podstate prebratý obsah článku 2 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2000/597, tvorí vlastné zdroje, ktoré sa zahŕňajú do všeobecného rozpočtu Európskej únie, najmä príjem pochádzajúci z „ciel Spoločného colného sadzobníka a ďalších ciel stanovených zo strany inštitúcií [Únie], alebo ktoré stanovia inštitúcie Spoločenstiev s ohľadom na obchodovanie s nečlenskými krajinami“.

4 Článok 8 ods. 1 prvý a tretí pododsek rozhodnutí 2000/597 a 2007/436 okrem iného stanovuje, že tieto vlastné zdroje Únie vyberajú členské štáty v súlade s vnútroštátnymi zákonmi, inými právnymi predpismi a správnymi opatreniami, ktoré sú v prípade potreby prispôsobené požiadavkám právnych predpisov Únie, ako aj to, že členské štáty sprístupnia uvedené zdroje Komisii.

Nariadenie č. 1150/2000

5 Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 z 22. mája 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 2007/436 (Ú. v. ES L 130, 2000, s. 1; Mim. vyd. 01/003, s. 169), je výsledkom dvoch zmien vykonaných počas obdobia, ktorého sa týkajú skutkové okolnosti sporu, a to s účinnosťou od 28. novembra 2004 nariadením Rady (ES, Euratom) č. 2028/2004 zo 16. novembra 2004 (Ú. v. EÚ L 352, 2004, s. 1) a s účinnosťou od 1. januára 2007 nariadením Rady (ES, Euratom) č. 105/2009 z 26. januára 2009 (Ú. v. EÚ L 36, 2009, s. 1) (ďalej len „nariadenie č. 1150/2000“).

6 Podľa článku 2 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000 vzniká nárok Únie na vlastné zdroje bezodkladne po splnení podmienok týkajúcich sa zápisu nároku do účtovných kníh a upovedomenia dlžníka, ktoré sú ustanovené v colných predpisoch.

7 Článok 6 ods. 1 a ods. 3 písm. a) a b) tohto nariadenia stanovuje:

„1. Účty pre vlastné zdroje vedie štátna pokladnica jednotlivých členských štátov alebo orgány určené členskými štátmi; účty sa vedú samostatne pre jednotlivé druhy zdrojov.

…

3. a) Nároky vzniknuté v súlade s článkom 2 sa podľa [s výhradou – *neoficiálny preklad*] písmena b) tohto odseku zapisujú do účtovných záznamov najneskôr v prvý pracovný deň po 19. dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom nárok vznikol.;

b) Vzniknuté nároky, ktoré neboli zapísané v účtovných záznamoch uvedených v písmene a), pretože ešte neboli vybrané a nebola za ne zložená záruka, sa v dobe stanovenej v písmene a) vedú v samostatných účtovných záznamoch. Členské štáty môžu prijať tento postup aj v prípade, že oprávnenosť vzniknutých nárokov, za ktoré sa zložila záruka, je namietaná a že tieto čiastky sa po urovnaní sporov vyplývajúcich z takéhoto namietania môžu zmeniť.“

8 V článku 9 ods. 1 prvom pododseku uvedeného nariadenia sa uvádza:

„V súlade s postupom ustanoveným v článku 10 pripisuje každý členský štát vlastné zdroje na účet založený v mene Komisie v rámci štátnej pokladnice alebo orgánu, ktorý na tento účel určil.“

9 Podľa článku 10 ods. 1 toho istého nariadenia:

„Po odpočítaní nákladov na výber v súlade článkom 2 ods. 3 a článkom 10 ods. 3 rozhodnutia [2007/436] sa vklad vlastných zdrojov uvedených v článku 2 ods. 1 písm. a) daného rozhodnutia vykoná najneskôr v prvý pracovný deň nasledujúci po 19. dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom nárok vznikol, v súlade s článkom 2 tohto nariadenia.

Avšak pre nároky uvedené v samostatných účtovných záznamoch podľa článku 6 ods. 3 písm. b) tohto nariadenia sa vklad musí vykonať najneskôr v prvý pracovný deň nasledujúci po 19. dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom boli nároky nahradené.“

10 Podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000 za každé omeškanie vkladu na účet uvedený v článku 9 ods. 1 tohto nariadenia zaplatí dotknutý členský štát úroky z omeškania.

11 Článok 17 ods. 1 až 4 uvedeného nariadenia stanovuje:

„1. Členské štáty vykonajú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že čiastka zodpovedajúca nárokom vzniknutým podľa článku 2 je sprístupnená Komisii tak, ako je uvedené v tomto nariadení.

2. Členské štáty sú oslobodené od povinnosti sprístupniť Komisii čiastky zodpovedajúce stanoveným nárokom, ktoré nie je možné vybrať:

a) z dôvodu *vis maior*; alebo

b) z iných dôvodov, ktoré im nie je možné pripísať.

Čiastky stanovených nárokov sa prehlásia za čiastky, ktoré nie je možné vybrať, na základe rozhodnutia príslušného správneho orgánu, ktorý túto skutočnosť zistí.

Čiastky stanovených nárokov sa považujú za čiastky, ktoré nie je možné vybrať najneskôr po uplynutí piatich rokov odo dňa, kedy bola čiastka stanovená podľa článku 2, alebo v prípade správneho alebo súdneho odvolania, po vynesení alebo uverejnení konečného rozhodnutia.

V prípade čiastočnej úhrady alebo úhrad, začína plynúť najviac päťročné obdobie odo dňa uskutočnenia poslednej platby, ak sa týmto dlh nevyrovnal.

Čiastky prehlásené alebo považované za čiastky, ktoré nie je možné vybrať, sa s [konečnou] platnosťou odpíšu zo samostatného účtu uvedeného v článku 6 ods. 3 písm. b). Vykážu sa v prílohe k štvrťročnému výkazu uvedenému v článku 6 ods. 4 písm. b) a v prípade potreby tiež vo štvrťročnom výkaze uvedenom v článku 6 ods. 5.

3. Do troch mesiacov po správnom rozhodnutí uvedenom v odseku 2 alebo v súlade s lehotami uvedenými v danom odseku členské štáty poskytnú Komisii informácie o tých prípadoch, pri ktorých sa uplatnil odsek 2, ak suma príslušných stanovených nárokov presiahla 50 000 eur.

…

4. Komisia môže do šiestich mesiacov od prijatia správy podľa odseku 3 postúpiť svoje pripomienky dotknutému členskému štátu [Komisia má lehotu šiestich mesiacov od prijatia správy podľa odseku 3 na postúpenie svojich pripomienok dotknutému členskému štátu – *neoficiálny preklad*].

…“

Okolnosti predchádzajúce sporu a sporný list

12 Okolnosti predchádzajúce sporu sú opísané v bodoch 1 až 9 napadnutého uznesenia. Pre potreby tohto konania ich možno zhrnúť takto.

13 Dňa 30. mája 2008 prijal Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF) záverečnú správu o vyšetrovaní, ktoré sa týkalo dovozu kamienkových vreckových zapaľovačov s pôvodom v Laose v období od roku 2004 do roku 2007.

14 V tejto správe sa uvádzalo, že „dôkazy čínskeho pôvodu zistené počas kontroly postačujú na to, aby členské štáty začali správne konanie o dodatočné vyrubenie cla“. Podľa uvedenej správy bolo nevyhnutné, „aby členské štáty vykonávali následné audity a prípadné vyšetrovania dotknutých dovozcov a bezodkladne začali konanie o vymáhanie, ak sa tak ešte neurobilo“.

15 Závery tejto správy sa týkali 28 prípadov dovozu tovaru do Českej republiky. Príslušné české colné úrady prijali v týchto prípadoch opatrenia na dodatočné vyrubenie a vymáhanie cla.

16 Dodatočné vyrubenie v lehote troch mesiacov odo dňa doručenia českej verzie správy OLAF-u však nebolo možné vykonať vo všetkých uvedených prípadoch.

17 V období od novembra 2013 do novembra 2014 Česká republika v súlade s uplatniteľnou právnou úpravou zaznamenala v informačnom systéme WOMIS (Write-Off Operations Management and Information System) prípady nemožnosti vymáhania sumy vlastných zdrojov Únie.

18 V júli a decembri 2014 Česká republika poskytla Komisii na jej žiadosť doplňujúce informácie.

19 Sporným listom riaditeľ riaditeľstva pre vlastné zdroje a finančné plánovanie Generálneho riaditeľstva Komisie pre rozpočet informoval české orgány o tom, že podmienky oslobodenia od povinnosti sprístupniť vlastné zdroje Únie upravené v článku 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000 neboli v žiadnom z týchto prípadov splnené. Vyzval české orgány, aby prijali opatrenia nevyhnutné na pripísanie sumy vo výške 53 976 340 českých korún (CZK) (približne 2 112 708 eur) (ďalej len „predmetná suma“) na účet Komisie najneskôr v prvý pracovný deň nasledujúci po devätnástom dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom bol tento list odoslaný. Dodal, že akékoľvek omeškanie bude mať za následok vznik povinnosti zaplatiť úroky podľa článku 11 nariadenia č. 1150/2000.

Konanie na Všeobecnom súde a napadnuté uznesenie

20 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 30. marca 2015 podala Česká republika žalobu, v ktorej navrhovala určenie neplatnosti rozhodnutia údajne obsiahnutého v spornom liste.

21 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 11. júna 2015 vzniesla Komisia námietku neprípustnosti tejto žaloby z dôvodu, že sporný list nie je rozhodnutím, ktoré možno napadnúť žalobou o neplatnosť. Česká republika predložila svoje pripomienky k tejto námietke.

22 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 20. júla 2015 požiadala Slovenská republika o vstup do konania ako vedľajší účastník konania na podporu návrhov Českej republiky.

23 Rozhodnutím z 22. decembra 2015 Všeobecný súd po tom, ako dostal pripomienky Českej republiky a Komisie, prerušil konanie pred ním až do vydania rozhodnutí, ktorými sa ukončí konanie vo veciach, v ktorých boli vydané rozsudky z 25. októbra 2017, Slovensko/Komisia (C-593/15 P a C-594/15 P, EU:C:2017:800), ako aj Rumunsko/Komisia (C-599/15 P, EU:C:2017:801). V konaní sa pokračovalo po vyhlásení týchto rozsudkov. Česká republika a Komisia boli vyzvané, aby sa vyjadrili k dôsledkom, ktoré z toho treba vyvodiť.

24 Napadnutým uznesením Všeobecný súd vyhovel námietke neprípustnosti vznesenej Komisiou a v dôsledku toho zamietol žalobu Českej republiky ako neprípustnú v rozsahu, v akom smerovala proti aktu, ktorý nemohol byť predmetom žaloby o neplatnosť, pričom nerozhodol o návrhu Slovenskej republiky na vstup do konania ako vedľajší účastník.

Konanie na Súdnom dvore a návrhy účastníkov odvolacieho konania

25 Česká republika navrhuje, aby Súdny dvor:

– zrušil napadnuté uznesenie,

– zamietol námietku neprípustnosti, ktorú vzniesla Komisia,

– vrátil vec Všeobecnému súdu na rozhodnutie o dôvodnosti žaloby,

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

26 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

– zamietnuť odvolanie a

– uložil Českej republike povinnosť nahradiť trovy konania.

27 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 8. januára 2019 bol povolený vstup Holandského kráľovstva do konania ako vedľajšieho účastníka na podporu návrhov Českej republiky.

28 Holandské kráľovstvo vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania navrhuje, aby Súdny dvor:

– vyhovel odvolaniu a

– uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

O odvolaní

Argumentácia účastníkov konania

29 Na podporu svojho odvolania Česká republika uvádza jediný odvolací dôvod založený na porušení článku 263 ZFEÚ v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

30 Týmto odvolacím dôvodom Česká republika v podstate tvrdí, že na rozdiel od toho, čo uvádza Všeobecný súd v bode 81 a nasl. napadnutého uznesenia, nemá k dispozícii nijaký účinný prostriedok nápravy, ktorý by jej umožňoval dosiahnuť súdne preskúmanie stanoviska Komisie v spore s touto inštitúciou, pokiaľ ide o existenciu jej údajnej povinnosti sprístupniť tejto inštitúcii predmetnú sumu. Za týchto podmienok mal Všeobecný súd vyhlásiť žalobu v prvostupňovom konaní za prípustnú s cieľom zaručiť jej účinnú súdnu ochranu.

31 V tejto súvislosti Česká republika zdôrazňuje, že ak Komisia vyzve členský štát, aby jej sprístupnil sumu vlastných zdrojov Únie listom, akým je sporný list, tento členský štát je *de facto* povinný zaplatiť v stanovenej lehote požadovanú sumu napriek výhradám, ktoré uvádza proti názoru Komisie. Odmietnutím sprístupniť túto sumu danej inštitúcii by totiž uvedený členský štát riskoval, že bude musieť zaplatiť okrem istiny aj úroky z omeškania za predpokladu, že po podaní žaloby o nesplnenie povinnosti Komisiou by Súdny dvor konštatoval nesplnenie povinnosti sprístupnenia uvedených zdrojov. Výška týchto úrokov v praxi závisí od lehoty, v ktorej Komisia podala takúto žalobu, a od dĺžky konania o nesplnení povinnosti. Táto suma by teda mohla byť veľmi vysoká a pre dotknutý členský štát by predstavovala nadmerné náklady na súdne konanie.

32 Podľa Českej republiky však po prvé členský štát nemá žiadnu istotu, že Súdny dvor meritórne preskúma spor medzi ním a Komisiou vzhľadom na diskrečnú právomoc, ktorú má Komisia pri podaní žaloby o nesplnenie povinnosti, a neexistenciu akejkoľvek podmienky týkajúcej sa lehoty na tento účel. Keďže prístup k súdu závisí od „dobrej vôle“ Komisie, právo na účinnú súdnu ochranu nie je zaručené.

33 Česká republika sa domnieva, že inak by to bolo len v prípade, ak by Komisia bola povinná podať proti dotknutému členskému štátu žalobu o nesplnenie povinnosti v prípade, ak by tento členský štát sprístupnil Komisii sumu vlastných zdrojov Únie a zároveň k tomuto zaplateniu pripojil výhrady týkajúce sa dôvodnosti svojej platobnej povinnosti.

34 Za súčasného stavu však v takomto prípade z judikatúry súdu Únie nevyplýva takáto povinnosť podať žalobu o nesplnenie povinnosti. Táto judikatúra je navyše nepresná, pokiaľ ide o podmienky a účinky takéhoto sprístupnenia s výhradami, čo vytvára stav právnej neistoty a ohrozuje právo na účinnú súdnu ochranu.

35 Navyše súčasná prax Komisie uvádza, že táto inštitúcia sa nepovažuje za povinnú podať žalobu o nesplnenie povinnosti v prípade sprístupnenia sumy vlastných zdrojov Únie s výhradami.

36 Komisia sa naopak domnieva, že v takom prípade už nejde o nesplnenie povinnosti v zmysle článku 258 ZFEÚ.

37 Z toho vyplýva, že členský štát má prístup k súdu Únie v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti len vtedy, ak odmietne sprístupniť požadovanú sumu Komisii, pričom podstupuje riziko, že v prípade určenia nesplnenia povinnosti bude musieť zaplatiť veľmi vysoké úroky z omeškania.

38 Po druhé Česká republika zastáva názor, že nedostatky týkajúce sa jej súdnej ochrany predstavujú okolnosť „skutkového a právneho kontextu“, v ktorom bol zaslaný sporný list, ktorá je rozhodujúcim kritériom pre posúdenie toho, či tento list možno napadnúť. Vzhľadom na tento kontext však treba vykladať pojmy „záväzné právne účinky“ a „napadnuteľný akt“ inak, ako to urobil Všeobecný súd v napadnutom uznesení, a to preto, aby bolo zaručené právo na účinnú súdnu ochranu.

39 Platilo by to o to viac, ak by Komisia napriek krokom, ktoré prijala Česká republika, naďalej odmietla podať žalobu o nesplnenie povinnosti. Česká republika v tejto súvislosti zdôrazňuje, že už 17. marca 2015 sprístupnila Komisii predmetnú sumu, pričom vyjadrila výhrady k dôvodnosti tvrdení tejto inštitúcie. Okrem toho listom z 30. augusta 2018, ktorý zostal bez odpovede, tento členský štát zopakoval uvedenej inštitúcii svoje výhrady, pokiaľ ide o jeho povinnosť sprístupniť túto sumu, a požiadal ju o vrátenie uvedenej sumy alebo o podanie žaloby o nesplnenie povinnosti.

40 Česká republika na pojednávaní po prvé dodala, že sporný list mohol vyvolávať právne účinky, keďže stanovuje lehotu na sprístupnenie predmetnej sumy pod hrozbou povinnosti zaplatiť úroky z omeškania. Začiatok plynutia tejto lehoty sa však líši od lehoty stanovenej v článku 10 nariadenia č. 1150/2000.

41 Po druhé Česká republika dodala, že ani žaloba o náhradu škody z dôvodu bezdôvodného obohatenia Únie jej nezaručuje účinnú súdnu ochranu vzhľadom na striktné podmienky týkajúce sa využitia tohto opravného prostriedku.

42 Holandské kráľovstvo zastáva názor, že Všeobecný súd sa nesprávne domnieval, že sporný list predstavuje „len právne stanovisko“ alebo „len výzvu na sprístupnenie“ predmetnej sumy. Účelom tohto listu totiž bolo vyvolať právne účinky, keďže Českej republike uložil nové povinnosti tým, že autonómne stanovil dátum splatnosti úrokov z omeškania.

43 Navyše žaloba o neplatnosť takéhoto aktu a žaloba o nesplnenie povinnosti sa navzájom nevylučujú. Neexistencia opravného prostriedku na základe článku 263 ZFEÚ proti takým aktom, akým je sporný list, predstavuje „medzeru“ v súdnej ochrane členských štátov.

44 Holandské kráľovstvo na pojednávaní dodalo, že existujú dve riešenia umožňujúce odstrániť tieto medzery. Prvým riešením by bolo domnievať sa, že ak členský štát sprostredkuje Komisii sumu vlastných zdrojov Únie, pričom má výhrady k svojej povinnosti takto postupovať, táto inštitúcia by bola povinná podať proti tomuto členskému štátu žalobu o nesplnenie povinnosti. Takáto povinnosť by mohla vyplývať zo zásad účinnej súdnej ochrany a lojálnej spolupráce. Druhé riešenie by spočívalo v tom, že by členskému štátu umožnilo podať na Všeobecný súd žalobu založenú na bezdôvodnom obohatení Únie. Holandské kráľovstvo uviedlo, že uprednostňuje prvé riešenie, pričom spochybnilo vhodnosť druhého.

45 Komisia spochybňuje dôvodnosť jediného odvolacieho dôvodu predloženého Českou republikou.

Posúdenie Súdnym dvorom

46 Na úvod treba pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že za „napadnuteľné akty“ v zmysle článku 263 ZFEÚ sa považujú všetky opatrenia prijímané inštitúciami Únie bez ohľadu na ich formu, ktoré majú vyvolávať záväzné právne účinky (rozsudok z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 31 a citovaná judikatúra).

47 Na účely určenia, či napadnutý akt vyvoláva takéto účinky, treba vychádzať z podstaty tohto aktu a posúdiť tieto účinky z hľadiska objektívnych kritérií, ako je obsah uvedeného aktu, prípadne zohľadniť kontext jeho prijatia, ako aj právomoci inštitúcie, ktorá je jeho autorom (rozsudok z 20. februára 2018, Belgicko/Komisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32 a citovaná judikatúra).

48 V prejednávanej veci Všeobecný súd pripomenul túto judikatúru v bodoch 31 a 35 napadnutého uznesenia. Na základe uvedenej judikatúry v bode 64 tohto uznesenia konštatoval, že sporný list nemôže vyvolávať právne účinky. Tento záver vyvodil jednak z analýzy rozvinutej v bodoch 36 až 56 uvedeného uznesenia, týkajúcej sa kontextu vyhotovenia tohto listu a právomocí Komisie v oblasti vlastných zdrojov Únie, najmä vzhľadom na ustanovenia článku 8 ods. 1 rozhodnutia 2007/436 v spojení s článkom 2 ods. 1, článkom 9 ods. 1 a článkom 17 ods. 1 až 4 nariadenia č. 1150/2000, a jednak z preskúmania obsahu tohto listu vykonaného v bodoch 57 až 63 tohto uznesenia.

49 V rámci jediného odvolacieho dôvodu predloženého na podporu svojho odvolania Česká republika nespochybňuje výklad Všeobecného súdu v spojení s ustanoveniami rozhodnutia 2007/436 a nariadenia č. 1150/2000, ani analýzu obsahu sporného listu a kontextu jeho vypracovania.

50 Česká republika sa však domnieva, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď zamietol jej žalobu o neplatnosť ako neprípustnú, hoci na rozdiel od toho, čo uviedol Všeobecný súd v bode 81 a nasl. napadnutého uznesenia, nemá k dispozícii nijaký iný právny prostriedok, ktorý by jej umožňoval dosiahnuť súdne preskúmanie stanoviska prijatého Komisiou v spore s touto inštitúciou v súvislosti so sprístupnením predmetnej sumy tejto inštitúcii. Podľa Českej republiky nedostatky jej súdnej ochrany predstavujú prvok kontextu, ktorý mal byť zohľadnený v rámci posúdenia napadnuteľnosti sporného listu.

51 V týchto bodoch napadnutého uznesenia Všeobecný súd odmietol argumentáciu Českej republiky, ktorá mu bola predložená a ktorá je založená na jej práve na účinnú súdnu ochranu. Na jednej strane v bode 81 tohto uznesenia v podstate pripomenul, že výklad podmienky týkajúcej sa existencie záväzných právnych účinkov napadnutého aktu vo svetle článku 47 Charty nemôže viesť k jej vylúčeniu. Na druhej strane Všeobecný súd v bodoch 82 až 86 uvedeného uznesenia uviedol, že Česká republika mohla buď nevyhovieť spornému listu až dovtedy, kým by Komisia podala žalobu o nesplnenie povinnosti, alebo sprístupniť predmetnú sumu a zároveň uviesť výhrady k dôvodnosti tézy obhajovanej Komisiou.

52 V tejto súvislosti treba v prvom rade uviesť, že Všeobecný súd v bode 81 napadnutého uznesenia správne pripomenul, že podľa vysvetliviek k Charte (Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 2) a ustálenej judikatúry Súdneho dvora, hoci sa podmienka týkajúca sa záväzných právnych účinkov musí vykladať s prihliadnutím na právo na účinnú súdnu ochranu, tak ako je zaručené v článku 47 prvom odseku Charty, cieľom tohto práva nie je priamo meniť systém súdneho preskúmania stanovený v Zmluvách, a najmä pravidlá týkajúce sa prípustnosti žalôb podaných na súdy Únie. Výklad pojmu napadnuteľný akt teda z hľadiska uvedeného článku 47 nemôže viesť k vylúčeniu tejto podmienky bez toho, aby súdy Únie neprekročili právomoci, ktoré im zverila Zmluva o FEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. októbra 2017, Slovensko/Komisia, C-593/15 P a C-594/15 P, EU:C:2017:800, bod 66, ako aj citovanú judikatúru).

53 Presne tak by to bolo v prípade, ak by členský štát mohol podať žalobu o neplatnosť proti listu, ktorý nie je napadnuteľným aktom v zmysle judikatúry citovanej v bodoch 46 a 47 tohto rozsudku, keďže vzhľadom na jeho obsah, kontext jeho vypracovania a právomoci inštitúcie, ktorá ho zaslala, tento list nemôže vyvolávať záväzné právne účinky, ako konštatoval Všeobecný súd v bodoch 36 až 64 napadnutého uznesenia, pričom Česká republika vo svojom odvolaní nespochybnila tieto časti posúdenia.

54 Na pojednávaní Česká republika navyše tvrdila, podobne ako Holandské kráľovstvo vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania, že sporný list mohol vyvolávať právne účinky, keďže stanovuje lehotu na sprostredkovanie predmetnej sumy pod hrozbou povinnosti platiť úroky z omeškania. Uvedenie takejto lehoty Komisiou však svojou povahou nemôže vyvolávať právne účinky. Súdny dvor už totiž rozhodol, že podľa článku 11 nariadenia č. 1150/2000 má každé omeškanie s pripísaním na účet uvedený v článku 9 ods. 1 tohto nariadenia za následok vznik povinnosti dotknutého členského štátu platiť úroky za celé obdobie omeškania bez ohľadu na dôvod omeškania a lehotu stanovenú Komisiou na

sprostredkovanie vlastných zdrojov Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. júla 2010, Komisia/Nemecko, C-442/08, EU:C:2010:390, body 93 a 95, ako aj zo 17. marca 2011, Komisia/Portugalsko, C-23/10, neuverejnený, EU:C:2011:160, bod 62).

55 Navyše argumentácia Českej republiky, podľa ktorej treba uznať prípustnosť jej žaloby o neplatnosť, naráža na vlastnosti systému vlastných zdrojov Únie.

56 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že z článku 8 ods. 1 rozhodnutí 2000/597 a 2007/436 vyplýva, že vlastné zdroje Únie uvedené v článku 2 ods. 1 písm. a) a b) rozhodnutia 2000/597, resp. článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2007/436 vyberajú členské štáty a že tieto štáty majú povinnosť sprístupniť uvedené zdroje Komisii (rozsudok z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko, C-334/08, EU:C:2010:414, bod 34).

57 Na tento účel sú členské štáty podľa článku 2 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000 povinné zistiť nárok Únie na vlastné zdroje bezodkladne po splnení podmienok „týkajúcich sa zápisu nároku do účtovných kníh a upovedomenia dlžníka“, ktoré sú ustanovené v colných predpisoch. Členské štáty sú preto povinné zapísať zistené nároky v súlade s článkom 2 tohto nariadenia do účtovných záznamov vlastných zdrojov Únie za podmienok stanovených v článku 6 uvedeného nariadenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2010, Komisia/Nemecko, C-442/08, EU:C:2010:390, bod 76 a citovanú judikatúru). V tejto súvislosti treba spresniť, že podľa článku 6 ods. 3 písm. b) toho istého nariadenia sa zistené clo, ktoré ešte nebolo vybraté a za ktoré nebola poskytnutá zábezpeka, zapíše v osobitnom účtovníctve [pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júla 2019, Komisia/Taliansko (Vlastné zdroje – Vymáhanie colného dlhu), C-304/18, neuverejnený, EU:C:2019:601, bod 52].

58 Členské štáty musia následne sprístupniť vlastné zdroje Únie Komisii za podmienok stanovených v článkoch 9 až 11 nariadenia č. 1150/2000 tak, že ich zapíšu v súlade so stanovenými lehotami na účet založený na tento účel v mene tejto inštitúcie. Podľa článku 11 ods. 1 tohto nariadenia má každé omeškanie s pripísaním na tento účet za následok vznik povinnosti dotknutého členského štátu platiť úroky z omeškania.

59 V dôsledku toho existuje nevyhnutná súvislosť medzi povinnosťou zistiť vlastné zdroje Únie, povinnosťou pripísať tieto zdroje na účet Komisie v stanovených lehotách a povinnosťou zaplatiť úroky z omeškania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. marca 1986, Komisia/Nemecko, 303/84, EU:C:1986:140, bod 11), ktoré možno požadovať bez ohľadu na dôvod omeškania, s ktorým boli tieto zdroje pripísané na účet Komisie (rozsudok z 1. júla 2010, Komisia/Nemecko, C-442/08, EU:C:2010:390, bod 93).

60 Podľa článku 17 ods. 1 a 2 nariadenia č. 1150/2000 sú členské štáty povinné vykonať všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že čiastka zodpovedajúca nárokom stanoveným podľa článku 2 tohto nariadenia bude sprístupnená Komisii. Členské štáty nemajú túto povinnosť iba v prípade, ak nemohli tieto sumy vybrať z dôvodov *vis maior*, alebo ak sa zistí, že výber je definitívne nemožný z dôvodov, ktoré im nemožno pripísať. Čiastky prehlásené alebo považované za čiastky, ktoré nie je možné vybrať, sa s konečnou platnosťou odpíšu zo samostatného účtu uvedeného v článku 6 ods. 3 písm. b) uvedeného nariadenia.

61 V tomto kontexte z článku 17 ods. 3 a 4 nariadenia č. 1150/2000 vyplýva, že členské štáty musia poskytnúť Komisii informácie o prípadoch uplatnenia odseku 2 tohto článku, ak suma príslušných stanovených nárokov presiahla 50 000 eur. Komisia má teda lehotu šiestich mesiacov od doručenia tohto oznámenia na predloženie pripomienok dotknutému členskému štátu. Ako Všeobecný súd správne rozhodol v bodoch 46 až 50 napadnutého uznesenia bez toho, aby to bolo v odvolaní spochybnené, takéto pripomienky nemajú žiadnu záväznú povahu a treba ich považovať len za stanovisko vyjadrené Komisiou.

62 Z vyššie uvedeného vyplýva, že za súčasného stavu práva Únie je správa systému vlastných zdrojov Únie zverená členským štátom a patrí výlučne do ich zodpovednosti. Povinnosti výberu, zistenia a pripísania týchto vlastných zdrojov na účet sú teda uložené priamo členským štátom na základe ustanovení rozhodnutí 2000/597 a 2007/436, ako aj nariadenia č. 1150/2000 bez toho, aby mala Komisia rozhodovaciu právomoc, ktorá by jej umožnila uložiť členským štátom povinnosť zistiť a sprístupniť jej vlastné zdroje Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. októbra 2017, Slovensko/Komisia, C-593/15 P a C-594/15 P, EU:C:2017:800, bod 64).

63 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že normotvorca Únie sa rozhodol nevyhovieť návrhu Komisie uvedenému v bode 13.3 jej návrhu nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie č. 1150/2000, ktorý bol predložený 1. júla 2003 [KOM(2003) 366 v konečnom znení], a stanovujúceho zverenie právomoci Komisii prijať odôvodnené rozhodnutie, ak sa domnieva, že podmienky stanovené v článku 17 ods. 2 prvom pododseku nariadenia č. 1150/2000 nie sú splnené.

64 Za týchto podmienok podanie žaloby o neplatnosť, ktoré navrhuje Česká republika, proti takému listu, akým je sporný list, na účely preskúmania dôvodnosti povinnosti tohto členského štátu sprístupniť Komisii predmetnú sumu, by viedlo k porušeniu systému vlastných zdrojov Únie, ako je stanovený v pravidlách práva Únie. Súdnemu dvoru však neprináleží meniť voľbu vykonanú v tejto súvislosti normotvorcom Únie.

65 Pokiaľ ide v druhom rade o úvahy uvedené Všeobecným súdom v bodoch 82 až 86 napadnutého uznesenia, treba uviesť, že v súlade s úlohou strážkyne Zmlúv zverenou Komisii na základe článku 17 ods. 1 ZEÚ tejto inštitúcii prináleží dbať na to, aby členské štáty riadne plnili svoje povinnosti v oblasti vlastných zdrojov Únie.

66 Pri plnení tejto úlohy má Komisia diskrečnú právomoc rozhodnúť o vhodnosti začatia konania podľa článku 258 ZFEÚ, ak sa domnieva, že členský štát si nesplnil jednu z povinností, ktoré mu vyplývajú z práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. októbra 1995, Richardson, C-137/94, EU:C:1995:342, bod 35, a zo 6. decembra 2007, Komisia/Nemecko, C-456/05, EU:C:2007:755, bod 25).

67 V tejto súvislosti Súdny dvor najmä rozhodol, že členský štát, ktorý nezistí nárok Únie na vlastné zdroje a nesprístupní zodpovedajúcu sumu Komisii bez toho, aby bola naplnená jedna z podmienok stanovených v článku 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000, si neplní povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie a najmä z článkov 2 a 8 rozhodnutí 2000/597 a 2007/436 (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. novembra 2005, Komisia/Dánsko, C-392/02, EU:C:2005:683, bod 68; z 18. októbra 2007, Komisia/Dánsko, C-19/05, EU:C:2007:606, bod 32, ako aj z 3. apríla 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-60/13, neuverejnený, EU:C:2014:219, bod 50).

68 Z toho vyplýva, že možnosť Komisie predložiť Súdnemu dvoru na posúdenie v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti spor medzi ňou a členským štátom, pokiaľ ide o povinnosť tohto štátu sprístupniť určitú sumu vlastných zdrojov Únie tejto inštitúcii, je vlastná systému týchto vlastných zdrojov, tak ako je v súčasnosti koncipovaný v práve Únie.

69 Je pravda, ako uviedla Česká republika, že členský štát, ktorý vzhľadom na to, že nesúhlasí s postojom Komisie, pokiaľ ide o jeho povinnosť sprístupniť Komisii vlastné zdroje Únie, tieto zdroje nesprístupní, vystaví sa povinnosti platiť úroky z omeškania v prípade, že Súdny dvor zistí, že tento štát si nesplnil svoje povinnosti vyplývajúce z právnej úpravy v oblasti vlastných zdrojov Únie.

70 V tejto súvislosti však treba po prvé uviesť, že ako v podstate vyplýva z bodov 58 a 59 tohto rozsudku, povinnosť zaplatiť úroky z omeškania podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000 je vedľajšia vo vzťahu k povinnosti sprístupniť Komisii vlastné zdroje Únie pri dodržaní podmienok stanovených v článkoch 9 až 11 tohto nariadenia, najmä lehôt stanovených uvedeným nariadením.

71 Česká republika preto na pojednávaní nesprávne prirovnala úroky z omeškania, ktoré môže byť členský štát povinný zaplatiť v rámci systému vlastných zdrojov Únie, k nákladom na súdne konanie, ktoré podľa nej môžu byť prekážkou prístupu k spravodlivosti.

72 Po druhé, ako správne pripomenul Všeobecný súd v bode 84 napadnutého uznesenia, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že členský štát sa môže vyhnúť škodlivým finančným dôsledkom vyplývajúcim z úrokov z omeškania, ktorých výška môže byť vysoká, tým, že sprostredkuje Komisii sumu, ktorú požaduje, a zároveň uvedie výhrady k dôvodnosti tvrdení tejto inštitúcie (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. mája 1991, Komisia/Holandsko, C-96/89, EU:C:1991:213, bod 17, a z 12. septembra 2000, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-359/97, EU:C:2000:426, bod 31).

73 V prípade sprístupnenia s takýmito výhradami prináleží Komisii, aby v súlade so zásadou lojálnej spolupráce v zmysle článku 4 ods. 3 ZEÚ začala s dotknutým členským štátom konštruktívny dialóg s cieľom objasniť jednotlivé pozície a určiť povinnosti, ktoré prináležia tomuto členskému štátu.

74 V prípade neúspechu tohto dialógu medzi uvedeným členským štátom a Komisiou môže táto inštitúcia, na rozdiel od toho, čo tvrdila v prejednávanej veci, podať žalobu o nesplnenie povinnosti voči tomu istému členskému štátu, pokiaľ ide o jeho povinnosti vyberať, zistiť a sprístupniť vlastné zdroje Únie.

75 Ako totiž uviedla generálna advokátka v bode 98 svojich návrhov, skutočnosť, že sprístupnenie vlastných zdrojov Únie je spojené s výhradami, odôvodňuje konštatovanie nesplnenia povinnosti v prípade, ak by sa ukázalo, že dotknutý členský štát bol skutočne povinný sprístupniť uvedené zdroje.

76 Súdny dvor už navyše preskúmal žalobu o nesplnenie povinnosti, ktorú podala Komisia vo veci, v ktorej žalovaný členský štát sprístupnil vlastné zdroje Únie s výhradami (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júla 2010, Komisia/Nemecko, C-442/08, EU:C:2010:390, bod 51).

77 Na rozdiel od stanoviska Českej republiky, ktorú podporuje Holandské kráľovstvo, pokiaľ členský štát uskutočňuje sprístupnenie s výhradami, Komisia nemôže byť povinná podať proti tomuto členskému štátu žalobu o nesplnenie povinnosti.

78 Takáto povinnosť by totiž bola v rozpore so štruktúrou článku 258 ZFEÚ, z ktorej vyplýva, že Komisia nie je povinná začať konanie o nesplnení povinnosti, ale v tejto súvislosti disponuje diskrečnou právomocou (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. februára 1989, Star Fruit/Komisia, 247/87, EU:C:1989:58, bod 11).

79 Členský štát tak nemôže vyžadovať, aby podmienkou sprístupnenia sumy vlastných zdrojov Únie s výhradami bolo, že Komisia sa zaviaže predložiť Súdnemu dvoru žalobu o nesplnenie povinnosti (pozri v tomto zmysle uznesenie z 21. júna 2007, Fínsko/Komisia, C-163/06 P, EU:C:2007:371, bod 44).

80 Z toho vyplýva, že z dôvodu diskrečnej právomoci, ktorú má Komisia, podanie žaloby o nesplnenie povinnosti neposkytuje dotknutému členskému štátu žiadnu záruku, že súd rozhodne spor s touto inštitúciou týkajúci sa sprostredkovania vlastných zdrojov Únie.

81 Za týchto podmienok treba dodať, že ak členský štát poskytol Komisii sumu vlastných zdrojov Únie s tým, že vyjadril výhrady voči dôvodnosti stanoviska tejto inštitúcie a postup dialógu uvedený v bode 73 tohto rozsudku neumožnil ukončiť spor medzi týmto členským štátom a uvedenou inštitúciou, daný členský štát môže požiadať o náhradu škody z dôvodu bezdôvodného obohatenia Únie a prípadne na tieto účely podať žalobu na Všeobecný súd.

82 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že podľa zásad spoločných pre právne poriadky členských štátov osoba, ktorá utrpela stratu, ktorá zväčšuje majetok inej osoby bez toho, aby toto obohatenie malo právny dôvod, má vo všeobecnosti právo na náhradu, až do výšky tejto straty, zo

strany osoby, ktorá sa obohatila. Hoci totiž Zmluva o FEÚ výslovne neupravuje druh žaloby určený pre takéto konanie, výklad článku 268 ZFEÚ a článku 340 druhého odseku ZFEÚ, ktorý by vylučoval túto možnosť, by viedol k výsledku, ktorý by bol v rozpore so zásadou účinnej súdnej ochrany. Žaloba založená na bezdôvodnom obohatení Únie podaná na základe týchto článkov vyžaduje dôkaz o obohatení žalovaného bez platného právneho dôvodu a o ochudobnení žalobcu, ktoré súvisí s týmto obohatením [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2008, Masdar (UK)/Komisia, C-47/07 P, EU:C:2008:726, body 44 a 46 až 50].

83 V rámci takejto žaloby prináleží Všeobecnému súdu najmä posúdiť, či ochudobnenie členského štátu, ktorý je žalobcom, zodpovedajúce sprostredkovaniu sumy vlastných zdrojov Únie Komisii, ktoré tento členský štát napadol, a súvisiace obohatenie tejto inštitúcie sú odôvodnené povinnosťami, ktoré tomuto členskému štátu vyplývajú z práva Únie v oblasti vlastných zdrojov Únie, alebo ich naopak takto odôvodniť nemožno.

84 Česká republika podporovaná Holandským kráľovstvom teda nesprávne tvrdí, že členský štát nemá žiadnu účinnú súdnu ochranu v prípade nesúhlasu s Komisiou, pokiaľ ide o jeho povinnosti v oblasti vlastných zdrojov Únie.

85 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné zamietnuť jediný odvolací dôvod, ktorý uviedla Česká republika, a v dôsledku toho zamietnuť odvolanie v celom rozsahu.

O trovách

86 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ktorý sa na základe článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku vzťahuje na odvolacie konanie, Súdny dvor uloží účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

87 Keďže Komisia navrhla uložiť Českej republike povinnosť nahradiť trovy konania a Česká republika nemala úspech vo svojom jedinom dôvode, je opodstatnené uložiť jej povinnosť znášať svoje vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania vynaložené Komisiou.

88 Článok 140 ods. 1 rokovacieho poriadku, ktorý je tiež uplatniteľný na konanie o odvolaní podľa článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, stanovuje, že členské štáty a inštitúcie Únie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.

89 Holandské kráľovstvo preto znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. **Odvolanie sa zamieta.**

2. **Česká republika znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania vynaložené Európskou komisiou.**

3. **Holandské kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy