

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

DÁMASA RUIZ-JARABA COLOMERA

přednesené dne 12. ledna 2006 ¹

I – Úvod

právního aktu Společenství, jako dotčení osobní, zatímco teď se jedná o druhou podmínku nutnou v tomto rámci, a to je *bezprostřední vliv* na oblast zájmů žalobce.

1. Svým kasačním opravným prostředkem se Regione Siciliana domáhá zrušení usnesení Soudu prvního stupně Evropských společenství ², kterým Soud odmítl jako nepřipustnou jeho žalobu na zrušení rozhodnutí Komise D (2002) 810439 ³, jímž byla ukončena dříve poskytnutá finanční pomoc z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), protože nebyl bezprostředně dotčen ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce Smlouvy o ES.

2. V posledních letech Soudní dvůr při mnoha příležitostech ⁴ zmínil ve svých rozsudcích kritéria aktivní legitimace fyzických a právnických osob, která upravuje citované ustanovení. Nicméně jeho rozhodnutí vykládala vždy dotčení žalobce, nutné k napadení

3. Ve světle výše uvedeného je překvapivé, že necelý měsíc před datem stanoveným pro jednání o tomto kasačním opravném prostředku a bez čekání na rozhodnutí Soudního dvora vydal třetí rozšířený senát Soudu prvního stupně rozsudek ⁵, jenž je zcela protikladný usnesení napadenému v projednávaném případě, přičemž žalobě bylo vyhověno a rozhodnutí bylo přijato ve věci mezi týmiž účastníky řízení, přičemž jde také o ukončení finanční pomoci ze strany EFRF ⁶. K některým argumentům se vyjádřím později, v rámci části o třetím důvodu

1 — Původní jazyk: španělština.

2 — Usnesení ze dne 8. července 2004, Regione Siciliana v. Komise, T-341/02, Sb. rozh. s. II-2877.

3 — Rozhodnutí ze dne 5. září 2002 o ukončení finanční pomoci týkající se velkého projektu „Dálnice Messina-Palermo“ (EFRF č. 93.05.03.001 – Arinco č. 93.IT.16.009).

4 — Rozsudky ze dne 25. července 2002, Unión de Pequeños Agricultores v. Rada, C-50/00 P, Recueil, s. I-6677, a ze dne 1. dubna 2004, Komise v. Légo-Quéré, C-263/02 P, Recueil, s. I-3425. Dosah sporu nemůže být zcela pochopen bez přečtení stanoviska generálního advokáta G. Jacobse v obou věcech.

5 — Rozsudek ze dne 18. října 2005, Regione Siciliana v. Komise, T-60/03, Sb. rozh. s. II-4139.

6 — Překvapení je o to větší, vezmeme-li v úvahu, že před Soudem prvního stupně probíhají řízení v různých věcech týkajících se ukončení a navrácení pomocí EFRF, která Regione Siciliana napadl a v nichž je také řešena otázka přípustnosti žalob (věci T-363/03, T-414/03, T-392/03, T-408/03, T-414/03, a T-435/03).

kasačního opravného prostředku⁷. Pro úplnost právní polemiky je třeba zmínit rozsudek pátého senátu Soudu prvního stupně ze dne 31. května 2005, v němž se vycházelo z obdobných skutečností, a Soud se ani nevyslovil o otázce přípustnosti žaloby na zrušení podané městem⁸.

podpory harmonického vývoje celého Společenství; a článek 159 ES, podle něhož Společenství podporuje dosahování těchto cílů prostřednictvím strukturálních fondů, především Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR).

4. Svého času jsem již vyjádřil⁹, v souladu s názory dalších generálních advokátů, že dávám přednost velkodušnějšímu výkladu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES, což se liší od výkladu, který opakovaně používá Soudní dvůr, když stanovuje velmi striktní meze.

6. Za účelem naplnění těchto cílů a regulace funkcí těchto fondů, bylo přijato nařízení Rady (EHS) č. 2052/88 ze dne 24. června 1988 o úkolech strukturálních fondů a jejich účinnosti a o koordinaci mezi jejich činnostmi navzájem a mezi těmito činnostmi a operacemi Evropské investiční banky a jinými stávajícími finančními nástroji¹⁰, a nařízení Rady (EHS) č. 4253/88 ze dne 19. prosince 1988, kterým se stanoví prováděcí ustanovení k předchozímu nařízení¹¹.

II – Právní rámec

5. Smlouva o ES obsahuje v zásadě dva články z oblasti regionální politiky: článek 158 ES, který Společenství zavazuje k posilování a rozvíjení hospodářské a sociální soudržnosti, a to především snižováním rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a snížením zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů, za účelem

Nařízení č. 2052/88

7. V čl. 4 odst. 1 prvním pododstavci nařízení č. 2052/88 je stanovena zásada

7 — V bodě 79 a násl.

8 — Rozsudek *Comune di Napoli v. Komise*, T-272/02, Sb. rozh. s. II-1849.

9 — Stanovisko přednesené dne 18. června 1996 ve věci X (rozsudek ze dne 12. prosince 1996, spojené věci C-74/95 a C-129/95, Recueil, s. I-6609).

10 — Úř. věst. L 185, s. 9, ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2081/93 ze dne 20. července 1993 (Úř. věst. L 193, s. 5), a nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech (Úř. věst. L 161, s. 1; Zvl. vyd. 14/01, s. 31).

11 — Úř. věst. L 374, s. 1, ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2082/93 ze dne 20. července 1993 (Úř. věst. L 193, s. 20).

komplementarity činnosti Společenství v této oblasti. Rovněž je zaváděna úzká spolupráce mezi Komisí, dotčeným členským státem a příslušnými státem určenými orgány na celostátní, regionální, místní nebo jiné úrovni, přičemž všichni usilují o dosažení společného cíle.

anebo jiné rovnocenné výdaje členského státu na žádném území splňujícím požadavky některého z cílů.

10. Podle čl. 23 odst. 1:

Nařízení č. 4253/88 v aktualizovaném znění

„Za účelem zajištění úspěchu činností, realizovaných veřejnými nebo soukromými podpůrci při jejich výkonu, členské státy příjmovou nezbytná opatření za účelem:

8. Bod 6 odůvodnění nařízení, jímž bylo změněno nařízení č. 4253/88, přiznává, podle zásady subsidiarity a aniž by byly dotčeny pravomoci Komise, pokud jde o odpovědnost za vedení finančních prostředků Společenství, výkon pomoci členským státům, které ji realizují na odpovídající územní úrovni v souladu se svým vnitřním uspořádáním.

— pravidelného ověřování, že činnosti financované Společenstvím probíhají správně;

— předcházení pochybením a jejich stíhání;

9. Článek 9 odst. 1 stanovuje zásadu „adicionality“¹², neboť v zájmu skutečného ekonomického účinku nemohou prostředky ze strukturálních fondů nahrazovat veřejné

— navrácení prostředků ztracených v důsledku zneužití nebo z nedbalosti. Pokud členský stát, prostředník nebo podpůrce neprokáží, že jim nelze přičítat dotčené zneužití nebo nedbalost, stává se členský stát podpůrně odpo-

12 — Slovo „adicionalidad“, odvozené od pojmu „adición“ není ve slovníku Real Academia de la Lengua Española, ale bylo použito ve španělské verzi této normy.

vědným za vrácení částek zakládajících bezdůvodné obohacení.

3. Jakákoli částka zakládající bezdůvodné obohacení musí být vrácena Komisi. [...]“

[...]“

III – Skutečnosti předcházející kasačnímu opravnému prostředku

A – Shrnutí skutkových okolností sporu

11. Podle článku 24:

„1. Jestliže se zdá, že realizace určité akce nebo opatření neodůvodňuje ani část, ani celou poskytnutou finanční pomoc, Komise provede vhodný přezkum takového případu v rámci partnerství zejména tím, že požádá členský stát nebo orgány jím určené pro realizaci akce, aby předložily své připomínky ve stanovené lhůtě.

2. Po tomto přezkumu může Komise snížit nebo pozastavit pomoc pro příslušnou akci či opatření, jestliže přezkum potvrdil nesrovnalosti nebo významnou změnu ovlivňující povahu nebo podmínky realizace akce nebo opatření, pro něž nebyl žádán souhlas Komise.

12. Rozhodnutím ze dne 22. prosince 1993 zaslaným Italské republice poskytla Komise na období let 1994 až 1999 finanční pomoc z EFRR ve výši 50% nákladů na výstavbu dálnice mezi Palermem a Messinou na Sicílii, což představuje velký projekt ve smyslu čl. 16 odst. 2 nařízení č. 4253/88. Práce byly rozděleny do deseti investičních celků a v příloze rozhodnutí je uvedeno, že Regione Siciliana je orgánem odpovědným za realizaci projektu.

13. Po mnoha událostech a čilé korespondenci mezi Komisí a italskými úřady, která je významně zmíněna v napadeném rozhodnutí¹³, když vyšlo najevo, že dotčená stavba nemůže být dokončena v dohodnutém termínu do 31. prosince 1997, jakož i to, že

13 — Mám na mysli články 17 až 29 usnesení, v nichž jsou detailně popsány skutkové okolnosti.

žadatel nesplnil přijaté povinnosti, sdělila Komise Italské republice v dalším, nyní napadeném rozhodnutí ze dne 5. září 2002, svou vůli ukončit pomoc se zohledněním uskutečněných výdajů k 31. prosinci 1997 vztahujících se k pracím dokončeným k 5. září 2002.

ního očekávání; čtvrtý důvod uváděl nedostatek odůvodnění a vady řízení.

B – Napadené usnesení

14. V tomto rozhodnutí Komise uvedla: zaprvé nevyplacený zůstatek, který měl být uvolněn, tedy rozdíl mezi částkou finanční pomoci, kterou EFRR na začátku přislíbil na tento projekt, a částkou, kterou již EFRR celkem vyplatil; za druhé částku, která má být vrácena a která byla zjištěna tak, že od výše uvedené částky byl odečten součet nákladů přičitatelných EFRR ke dni ukončení. Komise navíc požadovala po Italské republice, aby toto rozhodnutí doporučeným dopisem sdělila příjemci pomoci.

16. V souladu s článkem 113 svého jednacího řádu Soud bez návrhu přezkoumal aktivní legitimaci Regione Siciliana, a protože se domníval, že na základě dokumentů uvedených ve spise je o věci dostatečně informován, rozhodl se nevyslechnout ústní vyjádření účastníků řízení.

17. Poté co zjistil, že Regione Siciliana nebyl příjemcem aktu, protože Komise ho zaslala Italské republice, a poté co připustil, že napadené rozhodnutí se žalobce osobně dotýká¹⁴, omezil svůj rozbor na to, zda se ho dotýká bezprostředně ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES.

15. V této souvislosti Regione Siciliana podal u Soudu žalobu na neplatnost, přičemž uplatnil čtyři důvody. V prvním uváděl nedostatek příslušnosti orgánu, který podepsal napadené usnesení, ve druhém porušení nebo chybný výklad článků 24 a 25 nařízení č. 4253/88; ve třetím se dovolával rozporu v jednání Komise a narušení zásady legitim-

18. Soud také připomněl ustálenou judikaturu v této oblasti¹⁵ a především se zaměřil na některé rozsudky týkající se EFRR¹⁶.

14 — V bodech 50 až 52 napadeného usnesení je řečeno, že Komise tuto skutečnost nepopřá.

15 — Body 53 až 62.

16 — Především v bodech 55, 58, 60 a 62.

19. Pokud jde o sporné skutkové okolnosti, Soud zaměřil svou argumentaci na dva základní body, tedy osvobození EFRR od úhrady dosud nevyplacených částek a navrácení částek zakládajících bezdůvodné obohacení.

20. Pokud jde o první hledisko, uvedl, že podle čl. 21 odst. 5 nařízení č. 4253/88 jsou úvěry Společenství poskytnuté v rámci finančních podpor EFRR vypláceny Komisí dotčenému členskému státu, a toto tvrzení podpořil příklady z judikatury¹⁷, a uvedl, že Regione Siciliana nebyla bezprostředně dotčena ve smyslu článku 230 ES¹⁸.

21. Navíc se domníval, že vzhledem ke komplementárnímu charakteru podpor Společenství a k zásadě „adicionality“, podle nichž tyto podpory nemohou nahradit veřejné výdaje členského státu, nestojí nic v cestě tomu, aby se Italská republika rozhodla pokrýt z vlastních zdrojů částku, od jejíž výplaty je Společenství osvobozeno, za účelem financování dokončení prací.

22. Co se týče vydání bezdůvodného obohacení, poté co bylo zjištěno, že na rozdíl od

obecné praxe, kterou se Komise řídí v oblasti protiprávních státních podpor prohlášených za neslučitelné se společným trhem, napadené rozhodnutí neobsahovalo žádné ustanovení ukládající Italské republice povinnost získat bezdůvodně vyplacené částky zpět¹⁹, Soud stanovil, že rozhodnutí vyžadovalo jejich navrácení Italskou republikou zpět EFRR²⁰, neboť navrácení prostředků Společenství vyplacených žalobci nebylo přímým důsledkem napadeného rozhodnutí, ale důsledkem činnosti Italské republiky v oblasti vnitrostátní právní úpravy realizované za účelem dodržení povinností vyplývajících z předpisů Společenství v této oblasti²¹.

23. Ačkoliv žalobce nepoukázal na zcela teoretický charakter této posuzovací pravomoci Italské republiky, což by mu bývalo podle judikatury²² poskytlo aktivní legitimaci, podle Soudu nebylo možné vyloučit, že tento členský stát odmítne požadovat spornou podporu na žalobci nebo koncových příjemcích²³, čímž tuto možnost vyloučil²⁴.

24. Soud konečně v napadeném usnesení nepřijal argumenty Regione Siciliana, podle

19 — Bod 66.

20 — Bod 68.

21 — Bod 82.

22 — Rozsudek ze dne 5. května 1998, Dreyfus v. Komise, C-386/96 P, Recueil, s. I-2309, bod 43.

23 — Bod 79.

24 — Bod 82.

17 — Rozsudek ze dne 22. ledna 2004, COPPI, C-271/01, Recueil, s. I-1029, body 37, 38 a 41.

18 — Bod 83 napadeného usnesení.

kterých ten udržoval přímé vazby s Komisí, neboť jí poskytl určité dokumenty, jakož ani to, že při vydání sporného rozhodnutí byl brán ohled na jeho konkrétní situaci. První argument byl odmítnut, protože toto poskytnutí informací nemělo přímé důsledky pro právní postavení navrhovatele; druhý byl odmítnut, protože tato okolnost by v nejlepším případě sloužila k prokázání toho, že rozhodnutí se jej osobně dotýkalo.

28. Navrhovatel navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zrušil usnesení Soudu ze dne 8. července 2004 ve věci T-341/02;

— v důsledku toho přijal rozhodnutí ohledně pokračování v řízení a nákladů řízení.

25. V důsledku toho Soud prohlásil žalobu za nepřipustnou a uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

29. Komise Soudnímu dvoru navrhuje, aby:

— zamítl kasační opravný prostředek;

— uložil navrhovateli náhradu nákladů řízení.

IV – Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastníků řízení

26. Opravný prostředek podaný Regione Siciliana byl do kanceláře Soudního dvora doručen dne 29. září 2004 a odpověď Komise pak 25. listopadu téhož roku. Po těchto dokumentech následovala ještě písemná replika a duplika.

27. jednání, jehož se účastnili zástupci obou stran, se konalo dne 15. listopadu 2005.

V – Rozbor důvodů kasačního opravného prostředku

30. Regione Siciliana uvedl čtyři důvody kasačního opravného prostředku. První se opírá o porušení článků 113 a 114 jednacího

řádu Soudu, druhý o porušení čl. 230 druhého pododstavce ES, třetí o porušení nařízení č. 2052/88 a č. 4253/88, a čtvrtý o vady odůvodnění usnesení.

31. Z logicko-právních důvodů změním pořadí rozboru prvních dvou důvodů, protože uznáním postavení privilegovaného žalobce ve smyslu čl. 230 druhého pododstavce ES nebo adresáta rozhodnutí podle čtvrtého pododstavce téhož článku by se důvod spočívající v porušení článků 113 a 114 jednatého řádu stal bezpředmětným, především pokud jde o přímé dotčení navrhovatele rozhodnutím, jehož platnost je přezkoumávána.

A – Ke druhému důvodu: porušení čl. 230 druhého pododstavce ES a porušení práva obhajoby

32. Regione Siciliana Soudu vytýká, že ho považoval za odlišný a samosprávný subjekt ve vztahu k Italské republice. Podle jeho názoru je toto hodnocení neodůvodněné, neboť tento region jednal jako územní součást této republiky a byl skutečným příjemcem finanční pomoci.

33. Navíc se domnívá, že v rámci prostředků EFRR mají členské státy pouze úlohu prostředníků, neboť příjemce podpory Společenství je určen od okamžiku jejího poskytnutí. Domnívat se, že rozhodnutí o zrušení by bylo určeno členskému státu, je příliš formalistické pojetí.

34. Podle Komise tento důvod postrádá opodstatnění. Na jedné straně se odvolává na judikaturu Soudního dvora, podle níž pojem členského státu ve smyslu čl. 230 druhého pododstavce ES zahrnuje pouze vládní orgány členských států, aniž by mohl být rozšířen na jiné podstátní celky. Na druhé straně nesdílí názor, že Regione Siciliana byl adresátem napadeného rozhodnutí, protože poskytnuté odůvodnění nesouvisí s bezprostředním dotčením navrhovatele tímto normativním aktem, ale s jeho dotčením osobním.

1. Nástin judikatury Soudního dvora o aktivní legitimaci podstátních celků

35. Vzhledem k tomu, že ve Smlouvách chybí výslovná definice „státu“, je vhodné

ho vykládat, v souladu s částí právní nauky, jako subjekty mezinárodního práva, které jsou oprávněny a uznány k podepisování a ratifikaci mezistátních dohod, jejichž součástí je nezávislá organizace moci na územním základě²⁵. Další autoři naopak vyvozují z judikatury Soudního dvora, že tento termín zahrnuje soubor úřadů a úkolů²⁶.

cana²⁹. Znění obou rozhodnutí je nicméně stejné a zní takto:

36. Nicméně tato vědecká zpracování mají jen malý přínos pro diskusi o významu tohoto slovíčka v čl. 230 druhém pododstavci ES, neboť neposkytují uspokojivé řešení problému rozšíření jeho významu v této situaci.

„[...] z obecné struktury smluv vyplývá, že pojem členského státu, pro účely úředních předpisů a *především pro účely soudních žalob*, se vztahuje pouze na vládní orgány členských států Evropských společenství a nemůže být rozšířen na vlády regionů nebo autonomních oblastí, ať je šířka jejich uznaných pravomocí jakákoliv.“

37. Nedostatek rozhodnutí k tomuto tématu nás přivádí k myšlence, že Soudní dvůr si dosud neutvořil jasnou představu, neboť existují pouze dvě usnesení²⁷, jimiž prohlásil zjevnou nepřipustnost žalob na neplatnost podaných Région wallonne²⁸ a Regione Tos-

38. Bylo by možno namítnout, že dosud neexistuje formální rozsudek, který by tuto judikaturu podpořil, ale tato procesní strnulost se nezdá být přesvědčivá, neboť na jedné straně námitky nepřipustnosti bývají řešeny usnesením, v souladu s čl. 92 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora, pouze pokud je tato nepřipustnost zjevná, a na druhé straně u předběžných otázek je používán tento postup, „pokud o odpovědi na tuto otázku nelze rozumně pochybovat“, podle čl. 104 odst. 3 uvedeného jednacího řádu. V důsledku toho tedy systematický přístup Soudního dvora posiluje přesvědčivost těchto dvou soudních rozhodnutí.

25 — Pérez González, M. „La subjetividad internacional“, in Díez de Velasco, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 13. vydání, Tecnos, Madrid, 2001, s. 219.

26 — Hecquard-Theron, M., „La notion d'État en droit communautaire“, *Revue trimestrielle de droit européen*, č. 26 (4), říjen-prosinec 1990, s. 693 a násl.

27 — K otázce Gibraltarů viz stanovisko generálního advokáta C. O. Lenze ve věci Gibraltar v. Rada, (rozsudek ze dne 29. června 1993, C-298/89, Recueil, s. I-3605, především s. 3621 a násl.)

28 — Usnesení ze dne 21. března 1997, Région wallonne v. Komise, C-95/97, Recueil, s. I-1787, bod 6.

29 — Usnesení ze dne 1. října 1997, Regione Toscana v. Komise, C-180/97, Recueil, s. I-5243, bod 6.

39. Kromě toho je výslovný odkaz na obě usnesení obsažen v jednom rozsudku Soudního dvora, v němž byla bez uvedení citované pasáže potvrzena nemožnost použít čl. 230 druhý a třetí pododstavec ES analogicky na regiony³⁰.

40. Mohlo by se také připomenout, že stranou toho, co bylo řečeno ve zmíněných usneseních, Soudní dvůr v mnoha případech neváhal rozšířit dosah slova stát mimo oblast přímých žalob. Nezávisle na přijaté právní formě zahrnoval pod tento pojem jakýkoliv celek, kterému byl svěřen rozvoj určité služby veřejného zájmu a jemuž jsou proto svěřeny zvláštní pravomoci v porovnání s normami upravujícími vztahy mezi jednotlivci³¹, což v daném případě znamenalo možnost dovolávat se směrnice neprovedené do vnitrostátního právního řádu proti veřejnému, předem privatizovanému podniku.

41. Tuto rozpínavou sílu pojmu stát nacházíme u Soudního dvora také v případě nesplnění povinnosti, neboť ten prohlásil,

že Španělské království nesplnilo své povinnosti například v případě protiprávních jednání přičitatelných ve skutečnosti místním nebo regionálním celkům (věci *Marismas de Santoña*³², *Kvalita vzdušného životního prostředí*³³, nebo *Podpory Magefesa II*³⁴). V evropském kontextu je tedy vždy, když podstatní územní celek neplní své povinnosti v rámci Společenství, odpovědnost přisuzována členskému státu, na jehož území se nachází.

42. Po tomto volném výkladu tohoto pojmu Soudní dvůr neváhal ani užít pojem „veřejný orgán“, který určitě není srovnatelný s pojmem „stát“, při použití čl. 39 odst. 4 ES, neboť do pojetí výkonu veřejné správy zahrnul všechny subjekty, „které mají podíl, přímý nebo nepřímý, na výkonu veřejné moci a na funkcích, jejichž účelem je ochrana obecných zájmů státu a *ostatních veřejných celků*“³⁵, přičemž mezi tyto celky zahrnuje podstatní celky, a to především regionální a místní³⁶.

30 — Rozsudek ze dne 22. listopadu 2001, *Nizozemské Antily v. Rada*, C-452/98, Recueil, s. I-8973, bod 50.

31 — Rozsudek ze dne 12. července 1990, *Foster a další*, C-188/89, Recueil, s. I-3313, body 17 až 20; v bodě 19 bylo řečeno, že Soudní dvůr již dříve připustil, aby se ustanovení směrnice bylo možno dovolávat u finanční správy (rozsudek ze dne 19. ledna 1982, *Becker*, 8/81, Recueil, s. 53, body 23 až 25), u místních sdružení (rozsudek ze dne 22. června 1989, *Fratelli Costanzo*, 103/88, Recueil, s. 1839), u ústavně nezávislých orgánů odpovědných za udržování pořádku a veřejné bezpečnosti (rozsudek ze dne 15. května 1986, *Johnston*, 222/84, Recueil, s. 1651) a u veřejných subjektů zajišťujících služby veřejného zdraví (rozsudek ze dne 26. února 1986, *Marshall*, 152/84, Recueil, s. 723).

32 — Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, *Komise v. Španělsko*, C-355/90, Recueil, s. I-4221.

33 — Rozsudek ze dne 13. září 2001, *Komise v. Španělsko*, C-417/99, Recueil, s. I-6015.

34 — Rozsudek ze dne 2. července 2002, *Komise v. Španělsko*, C-499/99, Recueil, s. I-6031.

35 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. července 1986, *Lawrie-Blum*, 66/85, Recueil, s. 2121, bod 27.

36 — *Sobrido Prieto, M., Las comunidades autónomas ante el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas*, Tirant monografías, Valencia, 2003, s. 45.

43. Zkrátka bylo používáno různé měřítko³⁷ podle oblasti, o níž šlo, což odpovídalo pragmatismu, s nímž se usiluje o dosažení potřebného užitečného účinku práva Společenství, aby se tak zohlednila idea integrity³⁸ obsažená ve Smlouvě.

44. Ale pružnost Soudního dvora, s jakou za některých okolností široce vykládal pojem *státu*, se neuplatnila na kontrolu legality, neboť není v souladu s předpisy, které podporují dodržování rozdělení pravomocí v rámci Společenství, jak bylo řečeno v usnesení Région wallonne a Regione Toscana, podle nichž:

„připustit opak [aktivní legitimaci *per se* podstátních celků] by znamenalo porušit instituční rovnováhu stanovenou Smlouvami, které konkrétně vymezují podmínky, za nichž se členské státy, tedy smluvní strany zakládajících smluv nebo smluv o přistoupení, podílí na činnosti orgánů Společenství. Evropská společenství nemožnou [...] zahrnovat větší počet členských států, než kolik států je tvoří.“

45. Protože byla tedy odmítnuta domněnka použití hermeneutické metody užitá ve prospěch účinnosti práva Společenství, zbývá prozkoumat, zda vývoj evropského integračního procesu zasáhl do této instituční rovnováhy do té míry, aby tvrzení uvedené v předchozím bodě bylo zpochybněno.

2. Stručný nástin vývoje role podstátních celků v kontextu evropské integrace

46. Nic nevyjadřuje lépe nezáměr o místní a regionální celky v počátcích evropské integrace než tvrzení jednoho německého profesora, podle něhož tento proces trpěl „slepotou, pokud jde o rozdělení pravomocí v rámci členských států“ („Länder-Blindheit“ neboli slepota vůči Länder)³⁹, čímž je kritizován nedostatek jakékoliv zmínky o regionech ve Smlouvách.

47. K prvnímu uznání regionu na politické úrovni došlo uvnitř Rady Evropy v roce 1961, když byla Evropská konference o místní správě změněna na stálou. Charta této

37 — Haguenau, C., *L'application effective du droit communautaire en droit interne; analyse comparative des problèmes rencontrés en droit français, anglais et allemand*, Bruylant, Editions de l'Université de Bruxelles, Brusel, 1995, s. 196.

38 — Sobrido Prieto, M., *op. cit.*, s. 52.

39 — Ipsen, H. P., „Als Bundesstaat in der Gemeinschaft“, in *Probleme des Europäischen Rechts. Festschrift für Walter Hallstein zu seinem 65. Geburtstag*, 1966, s. 228 a násl.

konference byla změněna v roce 1975 a region začal být považován za politickou jednotku. Výsledky její činnosti byly Charta místní samosprávy⁴⁰ a Charta regionální samosprávy⁴¹.

Společenství, vybavila instancí zastupující podstatní rozhodovací úroveň, která má pouze poradní funkci⁴⁴, neboť se schází, pouze když je svolána přímo Komisí⁴⁵.

48. Přinejmenším stejnou pozornost si zaslouží Shromáždění regionů Evropy⁴², jehož účel spočívá podle kap. I čl. 1 bodu 3 jeho stanov v „podpoře aktivní úlohy regionů při budování Evropy zlepšováním jejich institucionálního podílu, obzvláště na rozhodovacích procesech a především v Radě Evropy, Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě a Evropské unii“.

50. Přes všechna omezení byl tento zdroj klíčový, neboť semínko již bylo zaseto a umožnilo vznik Výboru regionů, zakotveného v Maastrichtské smlouvě⁴⁶. Nicméně i přes postupné pokroky provedené také Amsterodamskou smlouvou⁴⁷ nebo Nice-skou smlouvou⁴⁸ nebyla překročena úroveň poradního orgánu.

49. V rámci Společenství je výchozím bodem pro vytvoření Poradní rady regionálních a místních celků rozhodnutí 88/487/EHS⁴³, v jehož odůvodnění se Komise, citíc potřebu, aby se tyto celky ve větší míře podílely na vypracování a provádění územní politiky Společenství, což zahrnuje i další politiky

51. Pokud jde o aktivní legitimaci ke kontrole legality právních aktů Společenství, je třeba říci, že z důvodů různých změn

40 — Přijata dne 15. října 1985 a v platnosti ode dne 9. září 1988.

41 — Přijata jednomyslně dne 5. června 1997.

42 — Založeno dne 15. června 1985 se sídlem ve Štrasburku.

43 — Rozhodnutí Komise ze dne 24. června 1988 o vytvoření Poradní rady regionálních a místních celků (Úř. věst. L 247, s. 23).

44 — Článek 2 rozhodnutí 88/487/EHS.

45 — Článek 7 odst. 1 téhož rozhodnutí.

46 — V člancích 198 A až 198 C Smlouvy ES (nyní po změně články 263 ES až 265 ES).

47 — Pokud jde o Amsterodamskou smlouvu, pokroky se projevily především v možnosti přijímat svůj jednací řád (čl. 264 druhý pododstavec ES), zvýšení počtu oblastí, v nichž je porada s Výborem povinná (například články 71 ES, 128 ES, 137 ES nebo 175 ES), v možnosti vydat stanovisko z vlastního podnětu (čl. 265 pátý pododstavec ES), a právu Evropského parlamentu požádat o konzultaci (čl. 265 čtvrtý pododstavec ES).

48 — Hlavní změny zavedené touto smlouvou jsou dvě: požadavek, aby členové Výboru regionů měli volební mandát v nějakém místním nebo regionálním celku, jehož ukončení bude mít za následek ukončení členství ve Výboru regionů, a omezení počtu členů na 350 (článek 263 ES).

Smlouvy o ES požadoval Výbor regionů neustále⁴⁹ privilegované postavení, pokud jde o žalobu na neplatnost, jak ve svůj prospěch, tak ve prospěch regionů se zákonodárnými pravomocemi, přičemž navrhoval změnu čl. 173 třetího pododstavce Smlouvy o ES (nyní po změně článek 230 ES)⁵⁰.

precedens, a chyby, co by z toho vzoru vzešly, by zaplavily stát“⁵².

3. Zamítnutí důvodu

53. Z obsahu předchozích bodů vyplývá nejen nedostatek jakéhokoliv vývoje, který by odůvodnil změnu institucionální rovnováhy zmiňované v usneseních Région wallonne a Regione Toscana, ale zřejmý neúspěch jakýchkoliv případných změn provedených v tomto smyslu. Není tedy žádný vážný důvod, který by podnítil změnu judikatury.

52. Tyto snahy byly částečně uspokojeny ve Smlouvě o Ústavě pro Evropu, pokud jde o ochranu výsad Výboru⁵¹, ačkoliv se nezměnilo postavení regionů, pokud jde o žaloby na neplatnost. Ale i kdyby tento text získal normativní hodnotu, je třeba zmínit nedostatek *voluntas legislatoris* k uspokojení přání Výboru. Už Shakespeare řekl, že „v Benátkách není moc, co změnila by zavedený zákon. Stal by se z toho špatný

54. Kromě toho, i kdyby se připustilo, jak navrhuje navrhovatel, že za „stát“ je pro účely čl. 230 druhého pododstavce ES možno považovat i region, tato okolnost by mu ještě nedala za pravdu, neboť není možné, aby si jedna část přisvojila zastoupení celku. Kromě toho skutečnost, že tvoří nedílnou součást tohoto celku, mu dává k dispozici prostředky pro porozumění a spolupráci s vnitrostátní vládou na úrovni politické nebo správní,

49 — Stanovisko Výboru regionů k revizi Smlouvy o Evropské Unii a Smlouvy o založení Evropského společenství (navrhovatel J. Pujol i Soley), Cdr 136/95, Úř. věst 1996, C 100, s. 1. Také rozhodnutí Výboru regionů o příští Mezivládní konferenci (MVK), Cdr 54/99 FIN, Úř. věst. 1999, C 293, s. 74.

50 — Hájí názor, aby Soudní dvůr byl příslušný „za stejných podmínek k rozhodnutí o žalobách podaných Evropským parlamentem, Evropskou centrální bankou a Výborem regionů, za účelem ochrany jejich výsad“, stejně tak „k rozhodnutí o žalobách podaných Výborem regionů pro porušení zásady subsidiarity“ a „k rozhodnutí o žalobách podaných regiony, jejichž zákonodárné pravomoci jsou dotčeny nařízením, směrnicí nebo rozhodnutím“.

51 — Smlouva podepsaná dne 29. října 2004 (předpokládáné nabytí platnosti k 1. listopadu 2006 za předpokladu ratifikace členskými státy), čl. III-365 odst. 3.

52 — Shakespeare, W., *Kupec benátský*, překlad Martin Hilský, vyšlo jako příloha časopisu Divadlo, roč. 2, č. 3/1996, Sdružení přátel divadla, Praha, 1996, s. 31; vkládá tuto repliku do úst Porcie, která se vydává za mladého učenice z Říma; když Shylock požaduje pokutu dohodnutou ve smlouvě o půjčce, poté co dlužné tři tisíce dukátů nebyly uhrazeny ke dni splatnosti, přičemž pokuta spočívá v odevzdání libry masa vyrvané z těla dlužníka; nechce být shovívavý a Basanio prosí, aby nebyla norma chápána doslovně, aby se tak vyhnul krutosti, kterou s sebou přináší výkon podobné záruky. Hra je zbarvena hluboce protizhidskými názory, což je důsledkem historického okamžiku, v němž byla napsána, tj. Anglie konce 16. století.

kteřé mohou u státu vyvolat zamýšlenou reakci u Soudního dvora proti opatření Společenství, což je možnost, která je obvykle občanovi upřena.

ostatní situace odkazuje na čl. 114 odst. 3 a 4. První z těchto odstavců upravuje ústní pokračování ve zbytku řízení, *pokud* Soud *nerozhodne jinak*.

55. Následně tedy, aniž bychom se zabývali případným narušením práva obhajoby navrhovatele, které nebylo uznáno ani náležitě vysvětleno v jeho opravném prostředku, musí být druhý důvod zamítnut, neboť v napadeném usnesení nebylo objeveno žádné porušení čl. 230 druhého pododstavce ES.

58. Z bodu 49 napadeného usnesení vyplývá, že Soud založil své rozhodnutí na dostatku informací poskytnutých v dokumentech, které byly součástí spisu. Kromě toho v bodech 42 až 46 je uvedeno, že bral v úvahu argumentaci navrhovatele o přípustnosti žaloby na neplatnost, a tudíž je třeba námitku porušení práva obhajoby považovat za neopodstatněnou.

B – K prvnímu důvodu: porušení článků 113 a 114 jednacího řádu Soudu, vady odůvodnění a porušení práva obhajoby

56. Tímto důvodem navrhovatel v podstatě napadá postup Soudu, který bez návrhu přezkoumal důvod nepřipustnosti žaloby na neplatnost, aniž by vyslechl účastníky řízení, čímž způsobil, že jmenovaní nemohli uplatnit svou obhajobu.

59. Přijatelné není ani tvrzení týkající se vad odůvodnění, neboť jak Komise uvedla ve své žalobní odpovědi, Soud podrobně přezkoumal aktivní legitimaci Regione Siciliana v bodech 50 až 86.

57. Především je třeba připomenout, že článek 113 jeho jednacího řádu dává Soudu možnost bez návrhu v kterémkoliv okamžiku zkoumat důvody nepřipustnosti, přičemž pro

60. Konečně pokud jde o tvrzení, že Komise nepředložila svou námitku nepřipustnosti samostatným podáním v rozporu s čl. 114 odst. 1 jednacího řádu, je třeba jej odmítnout, jelikož Soud přezkoumal důvod nepřipustnosti na základě článku 113 uvedeného právního aktu.

61. Protože z výše uvedeného nevyplývá žádné porušení článků 113 a 114 jednacího řádu Soudu, první důvod je zjevně neopodstatněný.

C – Ke třetímu důvodu: porušení čl. 4 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2052/88 a čl. 9 odst. 1 nařízení č. 4253/88

62. Než začneme s rozбором tohoto důvodu, je vhodné obrátit pozornost k jeho skutečné podstatě, neboť se pokouší prokázat chybu Soudu v napadeném usnesení, jelikož neuznalo, že rozhodnutí o ukončení pomoci EFRR, které je předmětem žaloby, se ho bezprostředně dotýkalo. Proto se nadále sledované hledisko zaměřuje na skutečný účel sledovaný navrhovatelem.

63. Poznamenejme, že spor se nikdy netýkal osobního dotčení žalujícího regionu rozhodnutím Komise, a oba účastníci řízení s tímto bodem souhlasili.

64. Regione Siciliana formuloval v tomto důvodu dvě tvrzení. První se týká toho, že systém zavedený strukturálními fondy je založen na zásadách subsidiarity

a spolupráce a předpokládá zásahy regionálních orgánů, pročez jakékoliv rozhodnutí o ukončení finanční pomoci v tomto rámci má přímé právní důsledky pro region, kterého se týká. Druhé tvrzení se týká odmítnutí Soudu připustit tyto důsledky, protože se domníval, že Italská republika mohla financovat dokončení prací, aniž by požadovala vrácení prostředků po Regione Siciliana, což je úvaha, která je podle něj proti zásadám komplementarity a adicionality. Kromě toho v písemné replice uvádí, že italský stát po něm za účelem vrácení podpory požadoval částku 58 036 177 eur.

1. K aktivní legitimaci odvozené ze spolupráce regionálních celků s Komisí

65. Článek 4 odst. 1 nařízení č. 2052/88, v němž je obsažena zásada komplementarity, zavádí těsnou spolupráci mezi Komisí, dotčeným členským státem a příslušnými státem určenými orgány s cílem upřesnit v každém případě činnost Společenství. Podle článku 24 nařízení č. 4253/88 může Komise požádat orgány takto určené, aby předložily své připomínky, pokud má pochybnosti o původně poskytnuté pomoci.

66. Spolu se zásadou subsidiarity vede toto předložení připomínek navrhovatele k tomu, že srovnává postavení podstátních orgánů, vybraných členským státem ke spolupráci v období před schválením činnosti Společenství v rámci EFRR, s postavením vývozních podniků, které napadají antidumpingové nařízení a které se podílely na vyšetřování vedeném ze strany Komise⁵³, s postavením podniků, které napadají rozhodnutí, jímž jsou poskytnuty státní podpory, pokud se jakkoli účastnily řízení podle článku 88 ES⁵⁴; nebo s postavením podniků, které upozornily na protisoutěžní jednání jejich soupeřů na trhu⁵⁵.

67. Aniž bychom popírali vhodnost těchto tvrzení, je třeba je upřesnit, aby nedošlo ke zkreslení judikatury Soudního dvora.

68. Zaprvé, v antidumpingovém právu byla důvodem, který přiměl Soudní dvůr přiznat aktivní legitimaci dotčeným vývozcům, kteří pomáhali Komisi při vyšetřování, skutečnost,

že v této oblasti může Komise vydávat pouze nařízení⁵⁶, což zásadně vylučuje přímé žaloby jednotlivců⁵⁷. Navíc je třeba si všimnout, že na rozdíl od projednávané věci se jednalo o nařízení, nikoliv o rozhodnutí.

69. Zadruhé v oblasti státních podpor se rozšíření práva napadnout rozhodnutí Komise mění v závislosti na tom, zda zasahovalo do postupu před zahájením řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, nebo do hlavního řízení podle odstavce 3. V tomto případě právo podniků být vyslechnuty jim dává aktivní legitimaci, i pokud ji nevyužijí, aniž by byly nuceny k podání vyjádření podle čl. 88 odst. 22 ES⁵⁸. Nařízení č. 659/1999⁵⁹ zavedlo určité procesní záruky pro účastníky těchto řízení⁶⁰, které je nicméně nezbavují povinnosti prokázat újmu způsobenou jejich zájmům⁶¹.

53 — Podle judikatury obsažené v rozsudku ze dne 21. února 1984, *Allied Corporation a další v. Komise*, spojené věci 239/82 a 275/82, Recueil, s. 1005.

54 — V souladu s rozsudky ze dne 28. ledna 1986, *Cofaz a další v. Komise*, 169/84, Recueil, s. 391; a ze dne 17. listopadu 1998, *Kruidvat v. Komise*, C-70/97 P, Recueil, s. I-7138.

55 — V souladu s rozsudky ze dne 25. října 1977, *Metro v. Komise*, označeným „Metro I“, 26/76, Recueil, s. 1875; ze dne 11. října 1983, *Demo-Studio Schmidt v. Komise*, 210/81, Recueil, s. 3045; a ze dne 22. října 1986, *Metro v. Komise*, označeným „Metro II“, 75/84, Recueil, s. 3021.

56 — Článek 14 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 384/96 ze dne 22. prosince 1995 o ochraně před dumpingovými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství, Úř. věst. L 56, s. 1.

57 — Gaitanides, Ch., „Artikel 230“, in *Von der Groeben/Schwarze, Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Kommentar*, 6. vydání, Nomos, Baden-Baden, 2004, díl 4, s. 481–482. Rozsudek ze dne 23. května 1985, *Allied Corporation a další v. Rada*, 53/83, Recueil, s. 1621.

58 — Gaitanides, Ch., *op. cit.*, s. 491.

59 — Nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (nyní článek 88 ES), Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339.

60 — Například v čl. 1 písm. h).

61 — Schwarze, J., „Artikel 230“, in *EU-Kommentar*, Nomos, Baden-Baden, 2000, bod 43.

70. Konečně odkaz Regione Siciliana na judikaturu v oblasti práva hospodářské soutěže si zaslouží upřesnění, které navíc povede k dalšímu významnějšímu odkazu. Pokud tedy uvedený rozsudek Metro I uznal aktivní legitimaci podniku, který po Komisi požadoval rozhodnutí podle čl. 3 odst. 2 písm. b) nařízení č. 17/62⁶², což mu bylo zamítnuto, opíral se o nutnost poskytnutí účinné soudní ochrany⁶³, neboť podnik v zásadě neměl legitimaci k napadení tohoto zamítnutí.

71. Není náhodou, že výraz *účinná soudní ochrana* v tomto rámci vyvolává vzpomínku na výše uvedený rozsudek Komise v. Jégo-Quéré, neboť všechna rozhodnutí, jichž se dovolává Regione Siciliana na podporu svého postoje, mají něco společného s touto slavnou věcí a týkají se ustanovení, že odvolat se může jenom ten, kdo je rozhodnutím osobně dotčen. Uvedl jsem už, že v projednávaném případě se o tomto druhu dotčení nepochybovalo, jež tak bylo považováno za prokázané.

72. Tvrzení navrhovatele, že jeho spolupráce během řízení o poskytnutí podpory Společenství mu dává stejná práva jako hospodář-

ským subjektům ve výše uvedených situacích a oblastech (hospodářská soutěž, státní podpory a antidumping), je tudíž neúčinné, neboť tato práva mají především obejít povinnost dokazování osobního dotčení, které by v projednávaném případě mělo být považováno za prokázané, neboť nebylo v žádném okamžiku vyvráceno.

2. K nesprávnému právnímu posouzení toho, že by Italská republika mohla převzít financování dokončení projektu

73. Na rozdíl od judikatury týkající se osobního dotčení aktem Společenství je judikatura týkající se bezprostředního dotčení omezenější, což je pravděpodobně způsobeno metodou, kterou Soudní dvůr používá, neboť logicky upouští od zkoumání tohoto druhého hlediska, jakmile je zjištěno, že napadený akt nemá povahu rozhodnutí, nebo pokud se navrhovatele osobně nedotýká, jelikož na poslední uvedeného nelze pohlížet jako na adresáta aktu⁶⁴. Nepřekvapí tedy, že judikatura v této oblasti nestanovila poučku, jako v případě usnesení Plaumann⁶⁵, aby prokázala splnění podmínky osobního dotčení, což neznamená, že by

62 — Nařízení ze dne 6. února 1962, první nařízení, kterým se provádějí články [81] a [82] Smlouvy, Úř. věst. 1962, 13, s. 204; Zvl. vyd. 08/01, s. 3.

63 — Bod 13 rozsudku výše uvedeného v poznámce 55.

64 — Ortega, M., *El acceso de los particulares a la justicia comunitaria*, Ariel, Barcelona, 1999, s. 54.

65 — Usnesení ze dne 31. srpna 1962, 25/62, Recueil, s. 197.

chyběl dostatek precedentů k vyvození základních zásad, které Soudní dvůr používá, pokud jde o bezprostřední dopad napadeného rozhodnutí na právní situaci navrhovatele.

74. Soudní dvůr tak v rozsudku Toepfer I⁶⁶ poprvé vyložil pojem „bezprostředně dotčen“, přičemž byla uznána aktivní legitimace třetích osob, které nejsou příjemci aktu Společenství, pokud tento akt potvrzuje opatření dříve přijatá dotčeným členským státem. Protože se tedy nepožaduje žádný vnitrostátní prováděcí akt, zúčastněné osoby byly dotčeny stejně bezprostředně jako v případě vnitrostátních předpisů, které nařízení Společenství nahradilo.

75. V dalších pozdějších rozhodnutích Soudní dvůr nahlížel na případy, kdy opatření členského státu musí splňovat kritéria předem stanovená Radou nebo Komisí⁶⁷, a je tudíž zcela automatické⁶⁸ a nepřipouští uvážení⁶⁹, stejně jako na případy, kdy nebylo třeba vydat předpisy na vnitrostátní úrovni.

76. Následně tedy, kromě případů odborného výkonu⁷⁰ členským státem, pokud je mu poskytnuto volné uvážení ke splnění aktu Společenství na jeho území, je třeba zamítnout právní dopad na zájmy navrhovatele⁷¹, neboť k tomuto ovlivnění dojde pouze prostřednictvím úpravy členského státu provedené příslušným vnitrostátním opatřením⁷². Zkrátka, vložení nezávislé vůle mezi rozhodnutím a jeho dopadem na navrhovatele určuje, že navrhovatel není dotčen bezprostředně⁷³. Jediné omezení této zásady se týká případů, kdy se pravomoc poskytnutá členskému státu k provedení aktu Společenství stane pouze teoretickou, tedy když vůle zainteresovaných vnitrostátních orgánů nevzbuzuje pochybnosti, pokud jde o zamýšlené použití uvedeného aktu⁷⁴.

77. V projednávaném sporu se z napadeného usnesení dovozuje, že rozhodnutí bylo určeno italskému státu a neobsahovalo žádné ustanovení s přímým dopadem na Regione Siciliana, ať už proto, že by došlo k zúžení mezí volného uvážení Italské republiky, nebo proto, že by výkon takové pravomoci byl omezen na pouhý

66 — Rozsudek ze dne 1. července 1965, Toepfer a Gesteide-Import v. Komise, spojené věci 106/63 a 107/63, Recueil, s. 525.

67 — Rozsudek ze dne 13. května 1971, International Fruit Company a další v. Komise, spojené věci 41/70 až 44/70, Recueil, s. 411.

68 — Stanovisko předložené generálním advokátem J. P. Warnerem ve věci CAM v. Komise, rozsudek ze dne 18. listopadu 1975, 100/74, Recueil, s. 1393.

69 — Rozsudek ze dne 16. června 1970, Alcan a další v. Komise, 69/69, Recueil, s. 385.

70 — Výraz použitý v Barav, A., „Direct and individual concern: An almost insurmountable barrier to the admissibility of individual appeal to the EEC Court“, *Community Market Law Review*, 1974, s. 191 až 193.

71 — Rozsudek ze dne 10. prosince 1969, Eridania a další v. Komise, spojené věci 10/68 a 18/68, Recueil, s. 459.

72 — Rozsudky ze dne 25. října 1972, Haegemann v. Komise, 96/71, Recueil, s. 1005, body 5 až 8; ze dne 6. března 1979, Simmenthal v. Komise, 92/78, Recueil, s. 777, body 27 a násl.; a ze dne 11. července 1984, Město Differdange a další v. Komise, 222/83, Recueil, s. 2889, bod 12.

73 — Hartley, T. C., *The Foundations of EEC Law*, Clarendon, Oxford, 1987, revidované vydání z roku 1994, s. 360.

74 — Rozsudek ze dne 17. ledna 1985, Piraiki-Patraiki a další v. Komise, 11/82, Recueil, s. 207, bod 9.

předpoklad nepravděpodobného splnění. Také není zjevné, že by Komise v rámci tohoto aktu Společenství nebo dříve stanovila nějaké měřítko, nebo že by tento orgán předem znal nebo mohl předem znát záměr orgánů tohoto státu v této věci.

byl v postavení věřitele; je třeba rovněž poukázat, že v této situaci by případné opatření přijaté členským státem při výkonu opatření Společenství znamenalo další změnu právního postavení Regione Siciliana, která by vyplývala výhradně z vnitrostátního rozhodnutí⁷⁶.

78. V této situaci Soudu chyběly náznaky, z nichž by mohl vytušit budoucí jednání státu, a navrhovatel nedodal přiměřené důkazy, jimiž by potvrdil určitost chování Italské republiky ohledně zrušení pomoci EFRR, kterou obdržel. Pokud by Soud považoval za pravděpodobné, že italský stát by přijal konkrétní vnitrostátní předpis, jeho posouzení by bylo založeno na pouhých domněnkách, při neexistenci jiných důkazů. V tomto smyslu je třeba připsat ze dne 30. října 2002, který Regione Siciliana dodal ve své replice jako důkaz toho, že italský stát měl v úmyslu vyžadovat od tohoto regionu částky zakládající bezdůvodné obohacení, považovat za nepřipustný, neboť, jak správně upozorňuje Komise, Soudní dvůr se nemůže řídit novými skutkovými okolnostmi v rámci kasačního opravného prostředku⁷⁵.

80. Nicméně, tento názor, který na první pohled vypadá celkem lákavě, se ukazuje být značně zúžený. Při rozboru pouhé povahy aktu Komise⁷⁷ se nevěnuje pozornost systematickému výkladu, který se ukazuje být nezbytným vzhledem ke složité struktuře vztahů existujících při správě strukturálních fondů.

79. Mohlo by být namítnuto, že rozhodnutí napadené v prvním stupni má automaticky účinky vůči navrhovateli, a to jednak na základě změny jeho majetkových poměrů, jelikož nemá k dispozici zbytek podpory, a jednak tím, že z něj činí dlužníka této částky, zatímco až do přijetí sporného aktu

81. Nicméně po přezkumu všech obtížností tohoto systému vyjde jednoznačně najevo, že funkce členského státu je závažnější, než tvrdí navrhovatel. Aniž by bylo třeba široce vykládat právní režim EFRR, podrobný rozbor jeho základních nařízení a prováděcích nařízení odhaluje, že centrální vlády jsou do věci více zapojeny. Nelze je ovšem považovat

75 — Rozsudek ze dne 8. července 1999, Hüls v. Komise, C-199/92 P, Recueil, s. I-4287.

76 — Rozsudek Soudu ze dne 18. října 2005, Regione Siciliana v. Komise, výše uvedený v poznámce pod čarou 5, body 52 až 60.

77 — V bodě 62 rozsudku zmíněného v předchozí poznámce pod čarou Soud zdůvodnil svůj postoj, když se odvolal na rozsudek Soudního dvora ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, Recueil, s. 2639, bod 9.

za pouhou „poštovní schránku“, do které si orgány určené pro každý projekt chodí vyzvedávat svou korespondenci s Komisí.

rámec činnosti státu spravujícího podpory EFRR, na němž je v posledním stupni závislé pokračování prací, pokud orgán Společenství svou podporu ukončil.

82. Již samotná podstata dotčených fondů poukazuje na jejich komplementární povahu⁷⁸, čímž zdůrazňuje převahu činnosti státu a jejího širokého rámce volného uvážení, nejen pokud jde o výběr příjemců podpory, ale také pokud jde o uskutečnění projektů, které má v úmyslu podporovat⁷⁹. Proto není chybou, pokud jí je dána odpovědnost za uvádění různých forem zásahů, stanovených v rámci Společenství, do praxe, jak uvádí bod 6 odůvodnění nařízení č. 2082/93. Ve světle těchto předpokladů získávají centrální orgány úplně jiné postavení než postavení statisty, které jim chce podsunout Regione Siciliana.

83. V tomto souboru pravomocí, které přísluší členskému státu⁸⁰, takové rozhodnutí Komise, jako je rozhodnutí napadené v projednávaném případě, nabývá svých skutečných obrysů, k čemuž nedochází, pokud je zkoumáno odděleně, neboť z tohoto nového úhlu lze lépe pochopit

84. Dotčené vládě tedy přísluší, aby rozhodla o budoucnosti toho, co ve skutečnosti tvoří její vlastní projekt. Má k dispozici různá řešení, např. odložit ho, přerušit ho nebo ho postoupit, ale také je jí dovoleno převzít financování a pokrýt ze svých finančních rozpočtů chybějící částku za účelem zajištění dokončení. Ačkoliv nevýhody tohoto zrušení úvěru jsou četné a bolestné, Komise při nařízení jejich zrušení nijak předem neposuzuje, nepředvídá ani nedoporučuje, jaký postoj by měl zaujmout členský stát při objasnění budoucnosti jeho plánů územního rozvoje.

85. Vzhledem k výše uvedenému je Regione Siciliana dotčen pouze řešením vlády státu, jehož součástí tvoří, a který má takto svrchovanou a dostatečně širokou posuzovací pravomoc, takže jeho vůle určuje skutečné důsledky pro region.

78 — Bod 20 odůvodnění a článek 4 nařízení č. 2052/88, ve znění nařízení č. 2081/93.

79 — Mám na mysli použitelné články, např. čl. 5 odst. 1 a 2 čtvrtý pododstavec; čl. 8 odst. 1; čl. 9 odst. 1 a 2; čl. 10 odst. 1; a článek 14 nařízení č. 4253/88, ve znění změn a doplňků.

80 — Podobně jako další pravomoci stejného významu, obsažené v článcích 19 až 26 nařízení č. 4253/88, ve znění změn a doplňků.

86. Zdá se tedy jasné, že případné dotčení navrhovatele je závislé na jednání členského státu ve světle nové situace, která vznikla zrušením podpor ze zdrojů EFRR, z něhož se vyvozuje případný důsledek, který se změní na bezprostřední a nevyhnutelný (ne jenom

možný) důsledek tehdy, pokud vláda požaduje po navrhovateli vrácení částek zakládajících bezdůvodné obohacení získaných v rámci podpory Společenství.

87. Považuji za vhodné zastavit se u této myšlenky újmy, kterou upřednostňuje právní nauka⁸¹, neboť pouhá možnost jejího vzniku neopravňuje k uznání postavení osoby bezprostředně dotčené ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES. V projednávané věci, pokud by se připustila změna v právním postavení navrhovatele, neznamenalo by to víc než pouhou událost, jak bylo prokázáno, jelikož Regione Siciliana na jednání o tomto kasačním opravném prostředku uvedl, že dálnice byla dostavěna za pomoci prostředků podniku veřejného vlastnictví ANAS, který se specializuje na tento druh dopravních linek.

88. Stejně tak změna právního postavení navrhovatele z věřitele na dlužníka⁸², jakož i změna zdroje financování, má pouze formální dopad na toto postavení, neboť jeho skutečný zájem, tedy financování, nebyl nikdy konkrétně a nevyhnutelně poškozený.

89. Takže v souladu s uvedenou judikaturou se neprokázalo žádné nesprávné právní posouzení, kterého by se dopustil Soud; jednotlivosti projednávané věci také nepodporují změnu judikatury, neboť se výborně slučují s postojem, který až dosud Soudní dvůr zastával, a nemají za následek tak významné problémy, jako je porušení práva obhajoby navrhovatele, na rozdíl od výše zmíněných věcí *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada a Komise v. Jégo-Quéré*⁸³.

90. Všechna výše uvedená tvrzení vedou k návrhu, aby byl třetí důvod zamítnut jako neopodstatněný.

D – Ke čtvrtému důvodu: vada odůvodnění, pokud jde o oprávnění italského státu nevyžadovat vrácení podpory, a závazná právní povaha korespondence s Komisí

91. V první části tohoto důvodu navrhovatel odmítá tvrzení Soudu, že členský stát měl oprávnění vykonat sporné rozhodnutí ve vztahu k příjemcům podpory původně poskytnuté Komisí na náklady EFRR,

81 — Toth, A. G., *Legal Protection of Individuals in the European Communities*, North-Holland, Amsterdam, 1978, díl II, s. 64.

82 — Jak ukazuje rozsudek Soudu ze dne 18. října 2005, výše uvedený v poznámce č. 5, body 53 a 54.

83 — Viz výše v poznámce č. 4. Regione Siciliana může u vnitrostátních soudních orgánů své země napadnout prováděcí opatření přijaté italským státem při použití sporného rozhodnutí.

a označuje toto rozhodnutí za nesoudržné a svévolné, neboť je založeno na nedostatečném rozboru skutkové podstaty a na neprokázaných předpokladech.

92. K tomuto ohledu postačí uvést, že v bodech 71 až 79 napadeného usnesení se Soud podrobně zabýval případnou posuzovací pravomocí, kterou disponovala Italská republika při vrácení prostředků, které po ní požadovala Komise. Uvedl použitelné normativní texty⁸⁴, opřel se o relevantní judikaturu⁸⁵ a logicky ohodnotil důkazní prostředky, přičemž vyvodil, že napadené rozhodnutí nenutilo Italskou republiku vymáhat na navrhovateli nebo na konečných příjemcích částky zakládající bezdůvodné obohacení⁸⁶.

93. Soud nesporně nepřijal řešení, které navrhoval Regione Siciliana, ale tato neshoda nemá za následek nesoudržnost a svévolnost napadeného usnesení, které je navíc správně odůvodněné, a v důsledku toho se rozhodl zamítnout tuto část důvodu, jelikož ten je zjevně neopodstatněný.

94. Ve druhé části svého důvodu navrhovatel Soudu vytýká, že ten v bodu 84 svého usnesení neuznal, že korespondence s Komisí se ho bezprostředně dotýkala. Není zřejmý žádný další důvod, proč by tato výměna dopisů, na jejímž základě uvedený orgán Společenství požádal italský stát, aby regionu sdělil rozhodnutí o ukončení podpory, měla zakládat přístup regionu k opravným prostředkům stanoveným v právním řádu Unie. Proto se mu uvedený bod napadeného usnesení jevil jako rozporný a nelogický.

95. Judikatura Soudního dvora jednak upřesňuje, že pouhá výměna dopisů s Komisí je nedostatečná pro stanovení osobního dotčení⁸⁷.

96. Kromě toho snahu Komise o to, aby Regione Siciliana byl informován o projektu, který spolufinancuje, je třeba chápat jako výraz úzké „spolupráce“ mezi samotnou Komisí, členským státem a jím určenými orgány, o které se zmiňuje čl. 4 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 2052/88. Kromě toho se v tomto rámci odráží duch transparentnosti, který by měl charakterizovat vztah správného řízení mezi veřejnými orgány a adresáty veřejné správy.

84 — Například v bodě 6 odůvodnění nařízení č. 2082/93, bod 72 napadeného usnesení.

85 — Především v rozsudku ze dne 7. února 1979, Nizozemsko v. Komise, 11/76, Recueil, s. 245.

86 — Především body 74 a 76 napadeného usnesení.

87 — Rozsudek ze dne 2. dubna 1998, Greenpeace Council a další v. Komise, C-321/95 P, Recueil, s. I-1651, body 15 a 16.

97. Stejně tak odkaz na možné soudní prostředky, které mají k dispozici adresáti aktu Společenství, souvisí s obecnou správní praxí členských států a se snahou lépe sloužit občanům. Ale i kdyby Komise chybovala překročením mezí, když Regione Siciliana upozornila na dosah případné soudní ochrany, tento omyl by nezměnil povahu napadeného rozhodnutí ani jeho důsledky, když by vytvořil právní pouto tam, kde nikdy nebylo; ani by nezavázal Soudní dvůr k výkladu a použití procesních požadavků pro podání žaloby na neplatnost.

99. V důsledku toho není namístě přijmout důvod vycházející z porušení povinnosti odůvodnění v rámci výměny písemností mezi Regione Siciliana a Komisí, jelikož není opodstatněný.

100. S ohledem na všechny předchozí úvahy navrhuji zamítnout čtvrtý důvod, jednak částečně pro zjevnou neopodstatněnost, jednak částečně z důvodu neopodstatněnosti.

VI – K nákladům řízení

98. Proto snaha vyvodit určité povinnosti z tohoto korespondenčního vztahu je nepodložená a Soudu by nemělo být vytýkáno, že vyvodil opak, neboť to navíc udělal po předchozím vyčerpávajícím přezkoumání dotčení navrhovatele sporným rozhodnutím.

101. Vzhledem k tomu, že všechny důvody kasačního opravného prostředku byly zamítnuty, je namístě podle ustanovení článku 122 ve spojení s čl. 69 odst. 2 jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě článku 118, uložit náhradu nákladů řízení účastníku, který neměl úspěch ve věci, tedy Regione Siciliana.

VII – Závěry

102. Vzhledem k předchozím úvahám navrhuji Soudnímu dvoru, aby zamítl kasační opravný prostředek podaný Regione Siciliana proti usnesení vydanému Soudem prvního stupně dne 8. července 2004 ve věci T-341/02 a uložil mu náhradu nákladů řízení.