

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 15. dubna 2010¹

I – Úvod

1. Komise v projednávaném řízení o nesplnění povinnosti vytýká Italské republice, že porušila článek 10 ES, článek 8 rozhodnutí 2000/597/ES, Euratom², jakož i vícero ustanovení nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000³ tím, že neposkytla Komisi určité vlastní zdroje. V daném případě tyto vlastní zdroje představují cla z dovozu hliníkových bloků, pro která příslušní celní úředníci poskytli zjevně protiprávní osvobození od cla.

2. Tato věc vyžaduje přezkum pojmu vyšší moc, na kterou se Itálie odvolává s cílem odvodnit své jednání. Krom toho vyvstává otázka,

k jakému okamžiku je třeba poskytnout vlastní zdroje, které byly zaúčtovány v účtech B.

3. Jelikož na posledně uvedený aspekt odkázala pouze Spolková republika Německo jakožto vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Italské republiky, je třeba rovněž objasnit, zda vedlejší účastník může předkládat jiné důvody než hlavní účastník řízení.

II – Právní rámec

4. Článek 8 rozhodnutí 2000/597 ukládá členským státům, aby vybíraly vlastní zdroje a poskytovaly je Komisi.

5. Podle čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1150/2000 je nárok Společenství na vlastní zdroje stanoven, „jakmile jsou splněny podmínky stanovené celními předpisy, které se týkají zaúčtování

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Rozhodnutí Rady ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (Úř. věst. L 253, s. 42).

3 — Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství (Úř. věst. L 130, s. 1).

částky nároku a vyzoomění dlužníka“. Na základě odstavce 2 tohoto článku je dnem stanovení podle odstavce 1 den zaúčtování podle celních předpisů.

7. Článek 10 odst. 1 nařízení č. 1150/2000 stanoví:

„1. Po odečtení 10% na náklady spojené s vybíráním vlastních zdrojů podle čl. 2 odst. 3 rozhodnutí 94/728/ES, Euratom se vlastní zdroje uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. a) a b) zmíněného rozhodnutí připisují na příslušné účty nejpozději v první pracovní den po 19. dni druhého měsíce následujícího po měsíci, v němž byl nárok stanoven podle článku 2 tohoto nařízení.

6. Článek 6 odst. 3 nařízení č. 1150/2000 zní:

„3) a) Nároky stanovené podle článku 2 se, aniž je dotčeno písmeno b), účtují nejpozději v první pracovní den po 19. dni druhého měsíce následujícího po měsíci, v němž byl nárok stanoven.

Nicméně nároky uváděné na zvláštních účtech podle čl. 6 odst. 3 písm. b) musí být zaúčtovány nejpozději v první pracovní den po 19. dni druhého měsíce následujícího po měsíci, v němž byly nárokovány částky uhrazeny.“

b) Stanovené nároky nezaúčtované podle písmene a), protože dosud nejsou uhrazeny a nebylo na ně poskytnuto žádné zajištění, se uvádějí na zvláštních účtech ve lhůtě stanovené v písmenu a). Členské státy mohou takto postupovat také v případě, že proti stanoveným nárokům, na něž bylo poskytnuto zajištění, jsou vzneseny námitky a jejich výše by se mohla po vyřešení vzniklých sporů změnit.

8. Článek 17 odst. 1 a 2 nařízení č. 1150/2000 zní:

„1. Členské státy přijmou veškerá nezbytná opatření, aby zajistily, že částky odpovídající nárokům stanoveným podle článku 2 budou poskytnuty Komisi tak, jak je stanoveno v tomto nařízení.

[...].“

2. Členské státy nejsou povinny Komisi poskytnout částky odpovídající stanoveným nárokům jedině tehdy, pokud tyto částky

nemohly být vybrány z důvodu vyšší moci. Kromě toho nemusí členské státy poskytnout Komisi tyto částky ve zvláštních případech, jestliže se po důkladném zhodnocení všech závažných okolností každého jednotlivého případu ukáže, že v dlouhodobém výhledu není vybrání těchto částek možné z důvodů, které nemohou být přičítány těmto členským státům [...].“

9. Nařízení č. 1150/2000 bylo změněno nařízením Rady (ES, Euratom) č. 2028/2004 ze dne 16. listopadu 2004⁴. Nařízení č. 2028/2004 vstoupilo v platnost dne 28. listopadu 2004. Toto nařízení nahradilo čl.17 odst. 2 nařízení č. 1150/2000 následujícím textem:

„2. Členské státy nejsou povinny poskytnout Komisi částky odpovídající stanoveným nárokům, které nemohou být vybrány

- a) z důvodu vyšší moci nebo
- b) z jiných důvodů, které jim nemohou být přičítány.

Částky stanovených nároků prohlásí za částky, které nelze vybrat, rozhodnutím

4 — Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2028/2004 ze dne 16. listopadu 2004, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství (Úř. věst. L352, s. 1)

příslušný správní orgán, který tuto skutečnost zjistí.

Částky stanovených nároků se považují za částky, které nelze vybrat, nejpozději po uplynutí pěti let ode dne, kdy byla částka stanovena podle článku 2, nebo v případě správního nebo soudního odvolání ode dne vydání, oznámení nebo vyhlášení konečného rozhodnutí. [...]

Částky, jejichž vybrání bylo prohlášeno nebo je považováno za nemožné, se s konečnou platností odepíší ze zvláštního účtu uvedeného v čl. 6 odst. 3 písm. b). Vykáží se v příloze čtvrtletního výkazu uvedeného v čl. 6 odst. 4 písm. b) a případně ve čtvrtletním výkazu uvedeném v čl. 6 odst. 5.“

III – Skutkový stav

10. Ze zprávy interního auditu italských orgánů vyplývá, že Direzione Compartimentale delle Dogane per le Regioni Puglia e Basilicata (Oblastní celní ředitelství pro oblasti Apulie a Basilikáta) udělilo prostřednictvím celního úřadu Taranto dne 27. února 1997 a dne

14. května 2002 dvěma podnikům řadu povolení pro zřízení dvou soukromých celních skladů typu C a pro přeměnu hliníkových bloků (číslo sazebního zařazení 7601 – celní sazba 6%) na hliníkový odpad (číslo sazebního zařazení 7602 – bez cla) pod celním dohledem.

vyrovnány a Itálie Unii neodvedla odpovídající vlastní zdroje.

IV – Správní řízení a žaloba

11. Dle auditové zprávy porušila tato povolení správního orgánu zjevně celní právo Unie (dříve: celní právo Společenství) a vedla k tomu, že v letech 1997 až 2002 nebyla stanovena a vybrána odpovídající cla. Komise vyvodila z informací italských orgánů, že ušlé příjmy činily 22 730 818,35 eur.

13. V průběhu řádně vedeného správního řízení Komise vytýkala Italské republice, že odmítla poskytnout Komisi vlastní zdroje, které vznikly za výše uvedených podmínek. Jelikož důvody, které Italská republika uvedla na svoji obranu, Komisi nepřesvědčily, podala dne 21. července 2008 projednávanou žalobu, ve které navrhuje:

12. Dne 4. prosince 2002 zrušily příslušné orgány udělená povolení, což vedlo k pozdějšímu stanovení celního dluhu. Příslušné orgány zaúčtovaly v měsících březnu až červenci 2003 odpovídající částky na účet B. Proti odpovědným osobám podniků a úředníkům celního úřadu, kteří udělili povolení, se vedou trestní řízení. Celní dluhy nebyly dosud

- určit, že Italská republika tím, že odmítla poskytnout Komisi vlastní zdroje odpovídající celnímu dluhu, který je důsledkem protiprávních povolení ke zřízení a provozu celních skladů typu C v Taranto, udělených dne 27. února 1997 Direzione compartimentale delle dogane per le Regioni Puglia e Basilicata se sídlem v Bari, a následných povolení k přeměně pod celním dohledem a k aktivnímu zúšlechťovacímu styku až do jejich zrušení

dne 4. prosince 2002, nesplnila povinnosti, které pro ní vyplývají z článku 10 ES, z článku 8 rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, stejně jako z článků 2, 6, 10, 11 a 17 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství;

- uložit Italské republice náhradu nákladů řízení.

14. Italská republika navrhuje zamítnutí žaloby.

15. Usnesením ze dne 3. prosince 2008 Soudní dvůr povolil Spolkové republice Německo vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Italské republiky.

V – Právní posouzení

16. Mezi účastníky řízení je nesporné, že poskytnutá osvobození od cel byla vydána za porušení celních právních předpisů, čímž došlo neprávem k nevybrání cel ve výši tvrzené

Komisí. Předmětem tohoto řízení je tak pouze otázka, zda a případně kdy musí Italská republika poskytnout tyto částky Komisi.

17. Členské státy jsou povinny stanovit nárok Unie na vlastní zdroje, jakmile mají jejich celní orgány k dispozici potřebné údaje, a tudíž mohou vypočítat jejich částku a určit dlužníka⁵. Z toho v zásadě vyplývá podle článku 10 nařízení č. 1150/2000 povinnost převést odpovídající vlastní zdroje Unii.

18. Komise zastává názor, že je třeba se v tomto ohledu opřít o jednotlivé dovozy hliníku v období let 1997 až 2002 a Italská republika již měla dávno zaplatit Unii částky cla, které jsou spojeny s těmito dovozy.

19. Italská republika má naopak za to, že není povinna poskytnout částky cla, jelikož tato nemohla být vybrána z důvodu vyšší moci. Opírá se přitom o článek 17 nařízení č. 1150/2000⁶.

5 — Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. října 2007, Komise v. Dánsko (C-19/05; Sb. rozh. s. I-8597).

6 — Toto ustanovení osvobozuje jak ve svém původním znění, tak ve znění vyplývajícím z nařízením č. 2028/2004 členské státy od povinnosti poskytnout vlastní zdroje odpovídající stanoveným nárokům, pokud nemohly být vybrány z důvodů vyšší moci nebo „z důvodů, které nemohou být přičítány této členským státům“ (původní formulace) či „z jiných důvodů, které jim nemohou být přičítány“ (podle znění nařízení č. 2028/2004).

A – *Argument vyšší moci*

20. Itálie se opírá o dva argumenty pro odůvodnění existence vyšší moci a z ní vyplývajícího osvobození od povinnosti odvést vlastní zdroje Unie. Jednak příslušní celní úředníci tajně spolupracovali s dovážejícími podniky a krom toho povolení udělená těmito úředníky stěžovala odhalení nesrovnalostí, takže nemohly být objeveny při běžných kontrolách.

v právním rámci, v němž se má projevit jeho účinek⁷. Soudní dvůr nicméně volí za východisko jakéhokoliv přezkumu obecnou definici, která má platit bez ohledu na zvláštnosti konkrétních oblastí, ve kterých je použita⁸.

22. Proto nejprve uvedu judikaturu Soudního dvora vydanou k jiným právním oblastem a pak přezkoumám, zda je beze změny přenosná na nařízení č. 1150/2000, nebo zda je nezbytné ji přizpůsobit.

a) Judikatura Soudního dvora v jiných oblastech

1. K pojmu „vyšší moc“

21. Soudní dvůr dosud blíže nevyložil pojem vyšší moc ve smyslu článku 17 nařízení č. 1150/2000. Existuje nicméně judikatura k výkladu tohoto pojmu v souvislosti s jinými ustanoveními. Soudní dvůr opakovaně zdůraznil, že pojem vyšší moci nemá v různých oblastech uplatňování práva Unie nezbytně též obsah a jeho význam musí být určován

23. Podstatná část judikatury vztahující se k vyšší moci se týká ustanovení o společné organizaci trhu v zemědělství. Soudní dvůr však již měl příležitost vyslovit se k výkladu tohoto pojmu i v rámci rozsudků týkajících se článku 45 jeho statutu.

7 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 7. prosince 1993 Huygen a další (C-12/92, Recueil, s. I-6381, bod 30) a ze dne 29. září 1998 First City Trading a další (C-263/97, Recueil, s. I-5537, bod 41).

8 — Usnesení ze dne 5. března 1993, Ferriere Acciaierie Sarde v. Komise (C-102/92, Recueil, s. I-801, bod 20).

24. Podle této judikatury musí být v právu Unie pojem vyšší moc respektive nepředvídatelná událost v zásadě chápán ve smyslu událostí nezávislých na tom, kdo se jich dovolává, neobvyklých a nahodilých, jejichž důsledkům nemohlo být i přes veškerou vynaloženou péči zabráněno⁹. Z toho vyplývá, že pojem vyšší moc obsahuje objektivní složku, která spočívá v neobvyklých událostech nezávislých na vůli hospodářského subjektu, a subjektivní složku, která spočívá v povinnosti dotčeného subjektu zabezpečit se proti následkům neobvyklé události tím, že učiní vhodná opatření, aniž by však podstoupil nepřiměřené oběti¹⁰.

nevybrání cla se nenachází mimo sféru vlivu Italské republiky. Navíc prostřednictvím účinných mechanismů kontroly Italská republika mohla protiprávním jednáním zcela zabránit.

26. Požadavek vnějšího původu události, ve které by se měla vyšší moc projevit, tedy není v projednávaném případě splněn. Je nesporné, že příslušný orgán, Direzione Compartimentale delle Dogane per le Regioni Puglia e Basilicata, vydal povolení ke zřízení soukromých celních skladů, jakož i přeměně hliníkových bloků podléhajících clu na hliníkový odpad, který je od cla osvobozen.

b) Přenesení na projednávaný případ

25. Za těchto podmínek je třeba odmítnout existenci vyšší moci v projednávaném případě. Italská republika se v tomto případě nemůže odvolávat na vyšší moc již z toho důvodu, že její vlastní úředníci zabránili udělením protiprávních povolení vybrání cla, takže příčina

27. Celní úředníci se dopustili zmiňovaného jednání při výkonu svých funkcí, takže Italská republika musí právní důsledky jejich jednání přijmout. Vzhledem k tomu, že důvod pro nastanovení cel se tak nachází ve sféře Italské republiky, nemůže se tato dovolávat vyšší moci.

28. Žalovaný členský stát zastává názor, že nemusí nést finanční důsledky jednání svých úředníků v rámci správní činnosti tehdy, když se dopustili jednání, které je trestným činem.

⁹ — Ustálená judikatura, viz například rozsudky Soudního dvora ze dne 5. února 1987, Denkavit (C-145/85, Recueil, s. 565, bod 11), ze dne 7. prosince 1993, Huygen (C-12/92, Recueil, s. I-6381, bod 31), ze dne 5. října 2006, Komise v. Německo (C-105/02, Sb. rozh. s. I-9659, bod 89), a ze stejného dne Komise v. Belgie (C-377/03, Sb. rozh. s. I-9733, bod 95).

¹⁰ — Rozsudek ze dne 15. prosince 1994, Bayer v. Komise (C-195/91 P, Recueil, s. I-5619, bod 32); usnesení ze dne 18. ledna 2005, Zuazaga Meabe v. OHIM (C-325/03 P, Sb. rozh. s. I-403, bod 25).

Je proto třeba vyčkat výsledku trestního řízení a zahájeného občanského soudního řízení na náhradu škody, aby se mohla objasnit odpovědnost veřejných zaměstnanců.

Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod jejich úředníky na všech úrovních, což platí také v případech, že úředníci jednají bez zmocnění, a dokonce i tehdy, když jednají nad rámec udělených pokynů nebo proti nim¹².

29. V rámci řízení o nesplnění povinnosti se nicméně členský stát nemůže vyvinut s poukazem na to, že mu není možné přičíst jednání jeho úředníků. Nejprve je třeba upřesnit, že v projednávaném případě nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, že se dotčení úředníci dopustili trestného činu, protože příslušná řízení dosud probíhají. Avšak i kdyby bylo konstatováno, že se úředníci dopustili trestného činu, nebrání to přičtení jejich chování státu.

31. Konečně Itálie se k odůvodnění vyšší moci nemůže dovolávat ani toho, že k objevení nesrovnalostí nevedly běžné kontroly, ale až stížnost konkurenčního podniku. Vzhledem k tomu, že se příčina nevybrání cla nachází převážně v oblasti odpovědnosti Italské republiky, nezáleží již na tom, jaká konkrétní opatření mohla či nemohla vést k zabránění dotčeným intrikám.

30. Takové přičtení je v souladu s návrhem Komise pro mezinárodní právo při OSN o odpovědnosti států za jednání, která jsou v rozporu s mezinárodním právem veřejným¹¹; stejně tak Evropská komise pro lidská práva i Evropský soud pro lidská práva konstatovaly, že státu mohou být přičtena porušení

32. Navíc se nedá ani vysledovat, proč nemohlo být projednávanému případu zabráněno účinnými vnitřními kontrolami nebo nemohl být alespoň včas objasněn. Skutečnost, že k odhalení vedlo teprve vnější oznámení jiného podniku, tedy není relevantní. Toto oznámení totiž pouze dalo podnět k šetřením, jež musí stát v každém případě provést

11 — Viz článek 7 (Excess of authority or contravention of instructions) návrhu Komise pro mezinárodní právo při OSN o odpovědnosti států za jednání, která jsou v rozporu s mezinárodním právem veřejným: „The conduct of an organ of a State or of a person or entity empowered to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law if the organ, person or entity acts in that capacity, even if it exceeds its authority or contravenes instructions“.

12 — Evropský soud pro lidská práva se v meritu ztotožnil s Evropskou komisí pro lidská práva (viz rozsudek ze dne 18. ledna 1978 o stížnosti č. 5310/71, Irsko v. Spojené království, řada A, č. 25, bod 159) a v roce 1999 výslovně potvrdil tehdejší stanovisko Evropské komise pro lidská práva (viz rozsudek ze dne 28. října 1999 o stížnosti č. 28396/95, Wille v. Lichtenštejsko, Reports of Judgments and Decisions 1999-VII, bod 46).

v rámci svých povinností dozoru, které vyplývají přímo z práva Unie.

33. Podmínky obecné definice vyšší moci používané Soudním dvorem tedy nejsou v projednávaném případě splněny.

c) Přízpůsobení definice pro účely sporné normy?

34. Nařízení č. 1150/2000 neobsahuje žádnou skutečnost, která by naznačovala, že pojem vyšší moc v něm má zvláštní normativní obsah, který se liší od obecné definice. Naopak smysl a účel právních úprav k vybrání vlastních zdrojů Unie svědčí ve prospěch toho, aby se výše uvedená obecná definice použila beze změn.

35. Stabilita finančního systému Unie vyžaduje, aby byla přesně dodržována pravidla pro stanovení, vybrání a poskytnutí vlastních zdrojů. Členský stát, který tato pravidla nedodržuje, totiž poškozují ostatní členské státy, které musí vynaložit úsilí, aby tuto ztrátu vyrovnaly, a jedná v rozporu se svou povinností k solidárnímu financování Unie.

36. Obecná koncepce pojmu vyšší moc vytyčuje, pokud jde o účinné zajištění stability finančního systému Unie, nezbytné hranice, v nichž se pohybují možnosti členského státu odůvodnit nevybrání cel. Pro úvahy o širším chápání tohoto pojmu tedy není v projednávaném případě prostor.

B – K účinkům zapsání stanovených nároků do zvláštních účtů

37. Spolková republika Německo zastává jako účastnice řízení na podporu Itálie názor, že v době rozhodné pro tuto žalobu pro nesplnění povinnosti (lhůta uvedená v odůvodněném stanovisku) neměla Komise v každém případě (ještě) nárok na poskytnutí vlastních zdrojů. Sama Italská republika tuto námitku ve své žalobní odpovědi neuváděla.

38. Podle názoru německé vlády dovoluje článek 17 nařízení č. 1150/2000 ve znění zavedeném nařízením č. 2028/2004, aby Itálie ponechala zápis sporných částek do „úctu B“,

ke kterému došlo v roce 2003, po dobu pěti let, kterou tento článek upravuje, to znamená přinejmenším do července 2008. Nárok Komise je tak vymahatelný nejdříve po uplynutí této lhůty v roce 2008. Vzhledem k tomu, že lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku pro nápravu uplynula již v prosinci 2007¹³, v rozhodné době k nesplnění povinnosti ještě nedošlo.

39. Tato námitka vedlejší účastnice vyžaduje předem přezkoumat dvě otázky: zaprvé, zda vedlejší účastník může do diskuse zapojit právní aspekt, který hlavní účastník řízení, jehož podporuje, sám nevnesl; a zadruhé, zda je nařízení č. 2028/2004 použitelné na celní dluhy zaúčtované před jeho vstupem v platnost.

1. Přípustný rozsah vedlejšího účastenství

40. Nejprve je třeba vyjasnit, v jakém rozsahu může vedlejší účastník v rámci vedlejšího

účastenství obrátit pozornost na nové aspekty právního sporu.

41. Podle čl. 40 odst. 4 Statutu Soudního dvora musí návrhová žádání vedlejšího účastníka podporovat návrhové žádání jednoho z hlavních účastníků řízení. Vedlejší účastník tedy nemůže předkládat odlišná návrhová žádání než hlavní účastník řízení, kterého podporuje. V projednávaném případě navrhuje Spolková republika Německo, stejně jako Italská republika, aby byla žaloba zamítnuta, takže hlavní a vedlejší účastník řízení předkládají stejná návrhová žádání.

42. Je nesporné, že vedlejší účastník může vznášet argumenty, které se liší od argumentů hlavního účastníka, za předpokladu, že jejich účelem je podpora návrhových žádání tohoto účastníka¹⁴. Pokud by vedlejší účastník mohl pouze opakovat argumenty hlavního účastníka, aniž by je doplnil vlastními, bylo by totiž vedlejší účastenství zbaveno jakéhokoliv smyslu a bylo by pouhým projevem solidarity.

43. Spolková republika Německo však svým tvrzením nevnesla do řízení jen nové argumenty, ale nový důvod obhajoby. Německo

13 — Podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a změny, ke kterým došlo následně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu: v tomto smyslu mimo jiné rozsudky Soudního dvora ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Spojené království (C-69/99, Recueil, s. I-10979, bod 22), ze dne 17. ledna 2008, Komise v. Německo (C-152/05, Sb. rozh. s. I-39, bod 15), a ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-286/08, Sb. rozh. s. I-142, bod 45).

14 — Viz rozsudky ze dne 8. července 1999, ICI v. Komise (C-200/92 P, Recueil, s. I-4399, bod 31 a další), ze dne 8. července 1999, Chemie Linz v. Komise (C-245/92 P, Recueil, s. I-4643, bod 32) a ze dne 19. listopadu 1998, Spojené království v. Rada (C-150/94, Recueil, s. I-7235, bod 36).

odkázalo na změnu nařízení č. 1150/2000 prostřednictvím nařízení č. 2028/2004, která dosud nebyla předmětem řízení a ze které vyplývá, že nárok Komise nebyl v rozhodném okamžiku uplynutí lhůty v odůvodněném stanovisku zatím vymahatelný. Na rozdíl od Italské republiky se německá vláda nezabývá otázkou, zda nárok vůbec existuje, ale poprvé vznáší otázku ohledně okamžiku jeho vymahatelnosti.

44. Na rozdíl od otázky uvedení nových argumentů není v judikatuře dosud jednoznačně vyjasněno, v jakém rozsahu může vedlejší účastník řízení uplatnit nové důvody, kterých se nedovolával hlavní účastník řízení, jehož podporuje. Na jedné straně je možné najít rozsudky, ve kterých bylo uplatnění nových důvodů vedlejším účastníkem řízení považováno za přípustné¹⁵. V jiných rozsudcích však vycházel Soudní dvůr z toho, že formulování takových důvodů vedlejším účastníkem je nepřípustné¹⁶. Tato rozhodnutí se nicméně týkala především zvláštní situace, kdy vedlejší účastník poprvé vznesl námitku nepřípustnosti.

15 — Viz rozsudek ze dne 23. února 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. Vysoký úřad* (30/59, Recueil 1961, s. 41), ve věci, ve které vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání hlavního účastníka řízení dokonce uvedla důvody, které byly v rozporu s argumentací hlavního účastníka a byly jím výslovně odmítnuty, jakož i rozsudek ze dne 15. července 2004, *Španělsko v. Komise* (C-501/00, Sb. rozh. s. I-6717, bod 131 a následující).

16 — Rozsudky ze dne 24. března 1993, *CIRFS a další v. Komise* (C-313/90, Recueil, s. I-1125, body 21 a 22), ze dne 15. června 1993, *Matra v. Komise* (C-225/91, Recueil, s. I-3203, body 11 a 12). Viz rovněž rozsudek ze dne 10. února 2009, *Irsko v. Parlament a Rada* (C-301/06, Sb. rozh. s. I-593, bod 57), ve kterém není nový žalobní důvod předložený vedlejším účastníkem řízení považován za předmět řízení, aniž se nicméně řeší otázka přípustného rozsahu vedlejšího účastenství.

45. Skutečnost, že vedlejší účastník může v zásadě uplatňovat vlastní nové důvody a není omezen na pouhé argumenty, vyplývá již z čl. 93 odst. 5 jednacího řádu Soudního dvora. Podle tohoto ustanovení má vedlejší účastník uvést své důvody ve spise vedlejšího účastníka. Pokud by se toto ustanovení omezovalo na důvody podporovaného hlavního účastníka, nemělo by smysl.

46. Zůstává nicméně otázkou, v jakém časovém rámci může vedlejší účastník uplatňovat důvody, kterých se nedovolával také hlavní účastník řízení, jehož podporuje.

47. Výchozí bod v této otázce tvoří čl. 42 odst. 2 a čl. 93 odst. 4 jednacího řádu Soudního dvora.

48. Podle čl. 93 odst. 4 jednacího řádu Soudního dvora musí vedlejší účastník přijmout stav řízení, jaký je tu v době jeho vstupu do něj.

49. Z čl. 42 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora vyplývá, že hlavní účastník řízení již nemůže předkládat nové důvody v průběhu řízení, ale musí je v zásadě formulovat

vyčerpávajícím způsobem v žalobě nebo žalobní odpovědi.

50. Z toho lze dovodit, že vedlejší účastník řízení nemůže předkládat takové důvody, které z důvodu promlčení nemůže předkládat ani hlavní účastník řízení, jehož podporuje¹⁷.

51. Pokud se připustí samostatné důvody vedlejšího účastníka, vede to nicméně nezbytně k tomu, že jeho prostřednictvím mohou být v řízení před Soudním dvorem uvedeny nové aspekty, které by již podporovaný hlavní účastník řízení v tomto okamžiku nemohl z důvodu promlčení vznést: obzvláště k vedlejšímu účastenství na straně žalobce může totiž dojít až po podání žaloby, takže se nezbytně uskutečňuje až v okamžiku, kdy hlavní účastník řízení již nemůže uplatnit nové důvody.

52. Výše uvedená úvaha ukazuje, že čl. 93 odst. 4 jednacího řádu Soudního dvora není

17 — Takto uvedeno generálním advokátem Darmonem v jeho stanovisku ze dne 22. ledna 1987, Bonino v. Komise (233/85, Recueil, s. 739, bod 7).

možné chápat příliš úzce. „Stav řízení“ v okamžiku vstupu neomezuje důvody vedlejšího účastníka na ty, které podporovaný hlavní účastník v okamžiku vstupu do řízení již vnesl. Jinak by byl totiž vedlejší účastník vždy omezen na důvody, které již uplatnil hlavní účastník řízení, o kterých by pak ale nebylo možné mluvit jako o „jeho“ důvodech ve smyslu čl. 93 odst. 5 jednacího řádu Soudního dvora. V důsledku toho by mělo být přípustné i předkládání nových důvodů vedlejšího účastníka řízení¹⁸.

53. Tato analýza nezabavuje smyslu ani omezení vedlejšího účastenství vyplývající z čl. 93 odst. 4 jednacího řádu. Tím, že je vedlejší účastník vázán stavem řízení v okamžiku svého vstupu do něj, návrhová žádání, která byla účastníky řízení dosud formulována, a tím předmět sporu, který z nich vyplývá, tvoří rámec, který nemůže vedlejší účastník překročit. Krom toho je tímto procesním ustanovením zajištěno, že vedlejší účastenství nepovede k průtahům ve sporu. Díky vázanosti na stav sporu je vyloučeno, aby bylo kvůli vedlejšímu účastenství nutné opakovat některou fázi řízení. Nebezpečí průtahů řízení je zjevně v situaci, jaká je dána v projednávané věci, vyloučeno.

18 — Takto uvedeno generálním advokátem Slynnem v jeho stanovisku ze dne 18. září 1986, GAEC de la Ségaude v. Rada a Komise (253/84, Recueil, s. 123), jakož i generálním advokátem Gulmannem v jeho stanovisku ze dne 1. června 1994, RTE a ITP v. Komise (C-241/91 P a C-242/91 P, Recueil, s. I-743, bod 23), přičemž v německém znění stanoviska se hovoří pouze o předkládání „nových argumentů“, ve francouzském a v dánském původním jazyce se ale používá pojem „důvody“.

54. S ohledem na výše uvedené úvahy nevidím žádnou překážku pro to, aby Soudní dvůr přezkoumal argumentaci Spolkové republiky Německo ve věci samé.

2. Časová působnost nařízení č. 2028/2004

55. Spolková republika Německo zastává názor, že projednávaná žaloba pro nesplnění povinnosti musí být zamítnuta již proto, že Komise nečekala na uplynutí pětileté lhůty, která byla do čl. 17 odst. 2 nařízení č. 1150/2000 vložena nařízením č. 2028/2004.

56. Dále je třeba zkoumat nejprve, zda je nařízení č. 2028/2004, které Německo uvádí, použitelné *ratione temporis*. Sporné celní nároky totiž vznikly v době mezi roky 1997 a 2002 a byly zapsány na účet B v červenci 2003, zatímco nové nařízení vstoupilo v platnost teprve v roce 2004.

57. Podle nového znění čl. 17 odst. 2 vyplývajícího z nařízení č. 2028/2004 se částky vedené na účtu B nejpozději po uplynutí pěti let považují za částky, které nelze vybrat.

58. Podle mého názoru nepředstavuje použití tohoto ustanovení na částky, které byly zapsány na účet B před vstupem nařízení v platnost, žádnou skutečnou zpětnou účinnost. Zapsáním na účet B nebyla vytvořena konečná situace, která má být následně změněna. Změněné ustanovení se spíše vztahuje k důsledkům, které vyplývají ze zapsání částky na účet B.

59. I kdyby měla být v použití nového nařízení spatřována zpětná účinnost, bylo by to v projednávaném případě přípustné.

60. Možnost zpětného použití závisí podle ustálené judikatury především na tom, zda se u ustanovení jedná o procesní ustanovení nebo o hmotně právní ustanovení. Obecně tak jsou procesní ustanovení použitelná na všechny spory probíhající při jejich vstupu v platnost, zatímco hmotně právní ustanovení jsou obvykle vykládána tak, že neplatí pro skutkové stavy, které nastaly před jejich vstupem v platnost¹⁹. Také ustanovení s hmotně právním obsahem mohou být nicméně vykládána výjimečně tak, že platí pro skutkové stavy, které vznikly před jejich vstupem

19 — Viz zejména rozsudky ze dne 12. listopadu 1981 ve spojených věcech *Meridionale Industria Salumi* a další, zvaný také „*Salumi II*“ (212/80 až 217/80, Recueil, s. 2735, bod 9), ze dne 6. července 1993 ve spojených věcech *CT Control (Rotterdam)* a *JCT Benelux v. Komise* (C-121/91 a C-122/91, Recueil, s. I-3873, bod 22), ze dne 7. září 1999, *De Haan* (C-61/98, Recueil, s. I-5003, bod 13), ze dne 14. listopadu 2002, *Ilumitrónica* (C-251/00, Recueil, s. I-10433, bod 29) a ve spojených věcech z 1. července 2004, *Tsapalos a Diamantakis* (C-361/02 a C-362/02, Sb. rozh. s. I-6405, bod 19).

v platnost, a sice, „pokud z jejich znění, jejich účelu nebo jejich struktury jasně vyplývá, že je třeba jim takový účinek přikládat“²⁰. Rozhodující přitom je, aby nebyly nijak narušeny zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, na kterých zákaz zpětného použití hmotné právních ustanovení spočívá.

účet odrážel skutečný stav vybírání. Zvláštní účet je zejména třeba očistit od částek, jejichž vybrání je na konci daného období nepravděpodobné a jejichž ponechání zkrusuje zůstatky. Kromě toho členským státům nebudou z hlediska efektivity nákladů již vznikat v souvislosti se sledováním těchto částek správní náklady“.

61. I pokud by předmětná novela byla chápána jako hmotněprávní ustanovení, a nikoliv pouze procesní ustanovení, mohla by být přesto použitelná.

64. Smyslem a účelem zavedení lhůty pěti let je tedy odstranit nedostatky starého systému. Tohoto cíle je možné plně dosáhnout jen tehdy, pokud se nově vytvořená úprava lhůt použije na částky, které byly zaneseny na účet B před vstupem pozměňovacího nařízení v platnost.

62. Cílem pozměňovacího nařízení je, aby bylo použitelné na situace, které nastaly před jeho vstupem v platnost.

65. Použití nového čl. 17 odst. 2 nařízení č. 1150/2000 na situace, které nastaly již před jeho vstupem v platnost, neporušuje ani legitimní očekávání členských států ohledně zachování dříve použitelného ustanovení. Konečně, jak vyplývá ze šestého bodu odůvodnění, cílem změny bylo pouze odstranění nesrovnalostí a zároven osvobození členských států od břemene nákladů, které jsou spojeny s časově neomezeným kontrolováním částek, které jsou obsahem účtu B.

63. Jak je uvedeno v šestém bodě odůvodnění nařízení č. 2028/2004, původní „systém splnil své cíle pouze částečně, pokud jde o mechanismus používaný k ověření správnosti položek zvláštního účtu. Kontroly Evropského účetního dvora a Komise ukázaly, že ve vedení zvláštního účtu se pravidelně opakují určité anomálie, které znemožňují, aby tento

66. Použití nového znění čl. 17 odst. 2 nařízení 1150/2000 na projednávaný případ tedy v zásadě přichází do úvahy.

20 — Rozsudky ze dne 15. července 1993, *GruSa Fleisch* (C-34/92, Recueil, s. I-4147, bod 22), ze dne 24. září 2002 ve spojených věcech *Falck* a další v *Komise* (C-74/00 P a C-75/00 P, Recueil, s. I-7869, bod 119), rovněž již rozsudek „*Salumi II*“ (uvedený v poznámce pod čarou č. 19, bod 9).

3. K přípustnosti zapsání částek na účet B

celními předpisy, které se týkají zaúčtování částky nároku a vyrozumění dlužníka.

67. Před výkladem čl. 17 odst. 2 nařízení je nicméně třeba nejprve přezkoumat, zda Itálie přípustným způsobem zaúčtovala na tento účet nesprávně.

68. Do působnosti čl. 17 odst. 2 nařízení č. 1150/2000²¹ totiž mohou spadat a otázku, zda skutečně nevybrané vlastní zdroje mají být připsány na účet Unie, mohou vyvolávat pouze částky přípustným způsobem zaúčtované na účet B.

69. Italská republika zastává názor, že zapsala sporné vlastní zdroje na účet B přípustným způsobem, protože nároky stanovené v roce 2003 dosud nevymohla a nejsou pro ně ani poskytnuta žádná zajištění.

70. Podle čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1150/2000 je nárok Společenství na vlastní zdroje stanoven, jakmile jsou splněny podmínky stanovené

71. Článek 6 nařízení č. 1150/2000 obsahuje v návaznosti na to ustanovení k zaúčtování vlastních zdrojů a rozlišuje v odstavci 3 mezi dvěma účty: nároky stanovené podle článku 2 se zásadně zanášejí na účet A, pouze ty ze stanovených nároků, které nebyly dosud vybrány a pro které nebylo poskytnuto žádné zajištění, se zapisují na zvláštní účet B.

72. Rozlišování mezi těmito dvěma účty má vliv obzvláště na okamžik, ke kterému má členský stát poskytnout vlastní zdroje Unie. Zatímco se podle článku 10 nařízení č. 1150/2000 musí vlastní zdroje vedené na účtech A připsat na účet Unie v určité době po jejich *stanovení*, musí být vlastní zdroje vedené na účtech B připsány teprve v určité době po jejich *vybrání*.

73. V projednávaném případě není nicméně možné stanovit čistě formální vazbu. To by totiž v rozporu s účelem normy znamenalo zapomenout, že Italská republika nesplnila

21 — Viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 5. října 2006, Komise v. Belgie (C-378/03, Recueil, s. I-9805, bod. 44).

svou povinnost stanovit nárok Unie na vlastní zdroje již dříve v letech 1997 až 2002.

74. Členské státy jsou povinny stanovit nárok Společenství na vlastní zdroje, jakmile mají jejich celní orgány k dispozici potřebné údaje, a tudíž mohou vypočítat částku cla vyplývající z celního dluhu a určit dlužníka²².

75. Pokud členský stát nesplní povinnost již tím, že opomene stanovit nárok Unie na vlastní zdroje, a tedy se mu nepodaří ani vytvořit základ pro to, aby mohla být odpovídající částka vybrána a následně poskytnuta Komisi, je zapsání této částky na účet B již předem vyloučeno.

76. Zapsání na účet B totiž nepřichází do úvahy tehdy, když podmínky pro zanesení na účet B vytvořil samotný členský stát. To odpovídá právní myšlence, že nikdo nemůže mít prospěch z jednání v rozporu s dobrou vírou. Soudní dvůr to již prohlásil v souvislosti s opomenutím stanovení celního dluhu spočívajícím v pochybení celních orgánů²³. To musí platit tím spíše v případě, kdy celní orgány protiprávně a úmyslně opomenuly zaúčtovat celní poplatky.

77. To má v projednávaném případě za důsledek, že Italská republika musí jednak přijmout, že je s ní pokud jde o období od roku 1997 do roku 2002 zacházeno tak, jako by nároky stanovila – což vede k fiktivnímu zapsání na účet A. Krom toho se nemůže dovolávat splnění podmínek pro zapsání na účet B. Tím, že nestanovila nároky, totiž sama vytvořila podmínky ve smyslu čl. 6 odst. 3 písm. b) nařízení č. 1150/2000, a sice že nároky nemohly být uhrazeny a nebylo ani poskytnuto žádné zajištění.

78. Ve shrnutí je tak třeba konstatovat, že Italská republika nesměla zapsat sporné částky na účet B. Jako součást účtu A musely být tedy tyto částky podle článku 10 okamžitě poskytnuty Unii bez ohledu na jejich skutečné vybrání.

4. Výklad čl. 17 odst. 2 nařízení č. 1150/2000 (ve znění nařízení č. 2028/2004)

22 — Rozsudek ze dne 18. října 2007, Komise v. Dánsko (C-19/05, Sb. rozh. s. I-8597, bod 32).

23 — Rozsudek Komise v. Dánsko (uvedený v poznámce pod čarou č. 23, bod 33 a následující).

79. Projednávaná věc nespadá do působnosti článku 17 nařízení č. 1150/2000, protože sporné nároky nebyly platně zapsány na účty

B. Proto nevystávají otázky, zda je členský stát osvobozen od poskytnutí vlastních zdrojů v případě nemožnosti jejich vybrání a jaký význam má pětiletá lhůta vložená do čl. 17 odst. 2 nařízením č. 2028/2004. Argument Spolkové republiky Německo jako vedlejší účastnice, který vychází z této pětileté lhůty, je tedy irelevantní.

moci nebo b) z jiných důvodů, které jim nemohou být přičítány. Částky odpovídající stanoveným nárokům mohou být jednak prohlášeny za částky, které nelze vybrat, rozhodnutím příslušného správního orgánu. Krom toho čl. 17 odst. 3 třetí pododstavec stanoví, že částky se považují za částky, které nelze vybrat, nejpozději po uplynutí pěti let (ode dne, kdy byla částka stanovena²⁴).

80. Přesto je však třeba v další části pro úplnost prokázat, že i tehdy, kdy by se mělo za to, že projednávaný případ v zásadě spadá do působnosti čl. 17 odst. 2 nařízení č. 1150/2000, by se Italská republika nemohla v konečném důsledku dovolávat pětileté lhůty v něm uvedené.

83. Ačkoli německá vláda zastává opačnou tezi, že lhůty obsažené v čl. 17 odst. 2 nevyplývá ve všech případech pětiletý odklad. V situacích, kdy je zcela zjevné, že nejsou splněny věcné podmínky čl. 17 odst. 2, tedy neexistuje vyšší moc nebo nepřičitatelnost, a je tedy jasné, že členský stát bude muset nakonec částky Společenství poskytnout, není přípustné se pětileté lhůty dovolávat.

81. Toto ustanovení upravuje pro vlastní zdroje, které nemohou být vybrány, výjimku z povinnosti jejich poskytnutí a týká se stručně řečeno poslední fáze celního řízení, tedy platby stanovených částek Unii.

84. Toto vyplývá ze smyslu a účelu tohoto ustanovení. Pětiletá lhůta totiž z důvodu hospodárnosti řízení zabraňuje členskému státu a Komisi, aby se zabývaly někdy velmi složitou a těžkou otázkou, zda existuje vyšší moc nebo důvody, které nejsou členskému státu

82. Článek 17 odst. 2 stanoví, že členské státy nejsou povinny poskytnout Komisi částky, které nemohou být vybrány a) z důvodu vyšší

24 — Nebo v případě správního nebo soudního odvolání ode dne vydání, oznámení nebo vyhlášení konečného rozhodnutí.

přičitatelné, ještě předtím, než je – například v soudním řízení – vyjasněno, zda a případně z jakých důvodů se nárok vůbec jeví jako nedobytný. Pokud totiž může být clo vybráno ve lhůtě pěti let, musí být tak jako tak odvedeno Komisi a již zahájená diskuse by se následně ukázala jako nadbytečná. Pokud je nicméně od počátku zjevné, že se členský stát nemůže dovolávat výjimky v čl. 17 odst. 2, hovoří právě zásada hospodárnosti řízení proti dalšímu odkladu. Proč by měl mít členský stát právo otálet s platbou ve prospěch Společenství dalších pět let, když je tato povinnost již s jistotou stanovena co do důvodu a výše?

85. Pokud je jako v projednávaném případě před uplynutím pěti let zjevné²⁵, že neexistuje vyšší moc a že důvody pro neexistenci dohody jsou přičitatelné státu, není tedy stát již chráněn lhůtou podle čl. 17 odst. 2 a musí Komisi okamžitě poskytnout vlastní zdroje. Jsem proto toho názoru, že čl. 17 odst. 2 nařízení č. 1150/2000 ve znění nařízení 2028/2004 nebrání tomu, aby bylo v projednávaném případě vyhověno žalobě pro nesplnění povinnosti proti Itálii.

25 — Například díky soudnímu nebo konečnému správnímu rozhodnutí, jak je naznačeno v čl. 17 odst. 2.

C – Dílčí závěr

86. Italská republika tedy nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 8 rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, jakož i z článků 2, 6, 10, 11 a 17 nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000.

87. Pokud jde o článek 10 ES, kterého se Komise rovněž dovolává, není namístě konstatovat nesplnění obecných povinností obsažených v ustanoveních tohoto článku, které by se lišilo od zjištěného nesplnění specifitějších povinností Unie²⁶.

VI – Náklady

88. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Italská republika neměla ve věci úspěch, je namístě poslezně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

89. Podle čl. 69 odst. 4 jednacího řádu nesou členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady.

26 — Viz rozsudek ze dne 18. října 2007, Komise v. Dánsko (C-19/05, Sb. rozh. s. I-8597, bod 36).

VII – Závěry

90. Z důvodu výše uvedených úvah navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

1. určil, že Italská republika tím, že odmítla poskytnout Komisi vlastní zdroje odpovídající celnímu dluhu, který vyplývá z dovozu hliníkových bloků, nesplnila povinnosti, které pro ní vyplývají z článku 8 rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, stejně jako z článků 2, 6, 10, 11 a 17 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství;
2. uložil Italské republice náhradu nákladů řízení;
3. určil, že Spolková republika Německo ponese vlastní náklady řízení.