

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

NIILA JÄÄSKINENA

přednesené dne 25. listopadu 2010¹

1. Svým kasačním opravným prostředkem Komise Evropských společností navrhuje zrušení rozsudku Soudu prvního stupně Evropských společností (nyní Tribunál) ze dne 10. prosince 2008, *Kronoply a Kronotex v. Komise* (T-388/02, dále jen „napadený rozsudek“), kterým Tribunál prohlásil za přípustnou žalobu na neplatnost, kterou podaly společnosti *Kronoply GmbH & Co. KG* (dále jen „Kronoply“) a *Kronotex GmbH & Co. KG* (dále jen „Kronotex“) proti rozhodnutí Komise K(2002) 2018 v konečném znění ze dne 19. června 2002 nevznášet námitky proti podpoře poskytnuté německými orgány ve prospěch společnosti *Zellstoff Stendal GmbH* na výstavbu továrny na výrobu buničiny (dále jen „sporné rozhodnutí“). Komise rovněž navrhuje, aby žaloba na neplatnost podaná k Tribunálu proti uvedenému spornému rozhodnutí byla prohlášena za nepřipustnou.

a *Matra*², týkající se podmínek přípustnosti žalob proti rozhodnutím, která přijímá Komise v rámci kontroly státních podpor podle čl. 88 odst. 3 ES³.

2. V rámci projednávané věci Komise Soudnímu dvoru navrhuje, aby se odchýlil od stávající judikatury, známé jako „Cook

3. Třebaže jsem zastáncem účinné ochrany procesních práv zúčastněných stran ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, navrhuji Soudnímu dvoru, aby judikaturu *Cook* a *Matra* upřesnil za účelem vyjasnění řízení, a zároveň dostal požadavku právní jistoty, kterým se řídí výkon spravedlnosti.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Rozsudky ze dne 19. května 1993, *Cook v. Komise* (C-198/91, Recueil, s. I-2487); ze dne 15. června 1993, *Matra v. Komise* (C-225/91, Recueil, s. I-3203); ze dne 2. dubna 1998, *Komise v. Sytraval a Brink's France* (C-367/95 P, Recueil, s. I-1719).

3 — Vzhledem k tomu, že napadený rozsudek byl vydán dne 10. prosince 2008, odkazy na ustanovení Smlouvy o ES se řídí číslováním platným před vstupem Smlouvy o fungování Evropské unie v platnost.

I – Skutkové okolnosti, řízení a napadený rozsudek

A – Skutečnosti předcházející sporu a sporné rozhodnutí

4. Kronoply a Kronotex, společnosti podle německého práva, vyrábějí ve svých výrobních podnicích v Heiligengrabe v Land Brandenburg (spolková země Braniborsko) (Německo) materiály ze dřeva.

5. Dopisem ze dne 9. dubna 2002 německé orgány oznámily Komisi záměr poskytnout státní podporu ve prospěch společnosti Zellstoff Stendal GmbH (dále jen „ZSG“) určenou na výstavbu zařízení na výrobu vysoce kvalitní buničiny, jakož i na vytvoření podniku na zásobování dřevem a logistického podniku v Arneburgu v Land Sachsen-Anhalt (spolková země Sasko-Anhaltsko) (Německo).

6. Dopisem ze dne 19. června 2002 přijala Komise sporné rozhodnutí. Dne 28. září 2002 Komise v souladu s čl. 26 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339), zveřejnila v *Úředním věstníku Evropských společenství* souhrnné sdělení zmiňující sporné rozhodnutí⁴.

4 — Úř. věst. C 232, s. 2.

7. Vzhledem k neexistenci nadměrných kapacit v tomto odvětví a počtu pracovních míst vytvořených přímo (580 pracovních míst vytvořených přímo v továrně na buničinu) a nepřímo (přibližně 1 000 nepřímo vytvořených pracovních míst v dotčeném regionu nebo sousedících oblastech) se Komise rozhodla oznámená opatření, která spočívala v nevratné půjčce, investičním příspěvku a kauci, povolit.

B – K napadenému rozsudku

8. Žalobou došla kanceláři dne 23. prosince 2002 podaly společnosti Kronoply a Kronotex k Tribunálu žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí.

9. Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 25. února 2003 vnesla Komise námitku nepřijatelnosti založenou na dvou důvodech vycházejících zprv z opoždění žaloby a zadruhé z nedostatku aktivní legitimace žalobkyně. Usnesením ze dne 14. června 2005 rozhodl Tribunál o spojení námitky nepřijatelnosti s věcí samou.

10. V napadeném rozsudku Tribunál zamítl námitku nepřijatelnosti vycházející z opoždění žaloby a vyhověl důvodu, podle něhož žalobkyně nemají aktivní legitimaci napadnout opodstatněnost sporného rozhodnutí.

Tribunál naopak prohlásil za přípustné návrhy žalobkyně směřující k ochraně procesních záruk a rozhodl, že jsou neopodstatněné.

11. Tribunál zaprvé v bodech 57 až 59 napadeného rozsudku poukázal na to, že v rámci kontroly slučitelnosti státní podpory se společným trhem ze strany Komise je třeba rozlišovat mezi předběžnou fází přezkumu a formálním vyšetřovacím řízením. Zadruhé Tribunál v bodech 60 a 61 vyšel z judikatury, podle níž žaloba zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES směřující proti rozhodnutí Komise nevznášet po skončení předběžné fáze námitky musí být prohlášena za přípustnou, směřuje-li k ochraně procesních záruk, které vyplývají z tohoto ustanovení.

12. Naopak poté, co Tribunál v bodě 62 napadeného rozsudku upřesnil, že v případě zpochybnění opodstatněnosti sporného rozhodnutí musí žalobce prokázat své zvláštní postavení ve smyslu judikatury Plaumann v. Komise⁵, v bodě 63 napadeného rozsudku rozhodl, že žalobkyně svými žalobami zpochybňují jak rozhodnutí Komise nezahájit formální vyšetřovací řízení, tak opodstatněnost sporného rozhodnutí. Proto přistoupil k přezkumu aktivní legitimize žalobkyně.

13. Pokud jde o legitimaci žalobkyně k napadení opodstatněnosti sporného rozhodnutí, Tribunál rozhodl, že nejsou aktivně legitimovány, jelikož neprokázaly, že mají zvláštní postavení ve smyslu výše uvedeného rozsudku Plaumann v. Komise, a v důsledku toho v bodech 64 až 69 napadeného rozsudku odmítl tuto část žaloby pro nepřípustnost.

14. Pokud jde o aktivní legitimaci za účelem ochrany procesních záruk, Tribunál v bodě 77 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že žalobkyně prokázaly právně dostačujícím způsobem konkurenční vztah a riziko narušení jejich postavení na trhu, aby bylo možné je považovat za zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, a prohlásil tedy jejich žaloby za přípustné v rozsahu, v němž směřují k ochraně jejich procesních práv.

15. Na tomto základě Tribunál přistoupil k přezkumu každého jednotlivého žalobního důvodu uplatňovaného žalobkyněmi.

16. Tribunál nejprve v bodě 80 napadeného rozsudku uvedl, že pouze druhý žalobní důvod se vztahuje k nezahájení formálního vyšetřovacího řízení, a poté v bodech 81 až 83 uvedeného rozsudku rozhodl, že i když podle judikatury mu nepřísluší vykládat žalobní důvody směřující výlučně ke zpochybnění opodstatněnosti rozhodnutí tak, že ve skutečnosti je jejich cílem ochrana procesních práv, může ověřit, zda z argumentů ve věci samé nevyplývají skutečnosti podporující žalobní důvod, kterým je tvrzena existence

5 — Rozsudek ze dne 15. července 1963 (25/62, Recueil, s. 197).

závažných potíží odůvodňujících nutnost zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES. V důsledku toho prohlásil první a druhý žalobní důvod za přípustné a třetí žalobní důvod odmítl jako nepřipustný. Nakonec Tribunál určil, že Komise správně nezahájila formální vyšetřovací řízení.

II – K hlavnímu kasačnímu opravnému prostředku

A – Ke kasačnímu opravnému prostředku Komise

17. Na podporu svého kasačního opravného prostředku Komise uplatňuje tři důvody.

18. Prvním důvodem, vycházejícím z porušení článku 88 ES a čl. 230 čtvrtého pododstavce ES, Komise vytýká Tribunálu, že vycházel z judikatury, která je s uvedenými články Smlouvy v rozporu. Tribunál tak své odůvodnění založil neprávem na zásadě uvedené v bodě 60 napadeného rozsudku, podle níž platí, že pokud Komise bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení konstatuje v rozhodnutí přijatém na základě čl. 88 odst. 3 ES slučitelnost podpory, mohou se

procesní záruky podle čl. 88 odst. 2 ES uplatnit pouze tehdy, pokud mají oprávněné osoby možnost zpochybnit toto rozhodnutí před soudem Společenství⁶.

19. Druhým důvodem, vycházejícím z obsahových rozporů při výkladu žalobních důvodů žalobkyň, Komise kritizuje přístup Tribunálu, který podle jejího názoru vede ke smazání rozdílu mezi důvody týkajícími se procesních práv a důvody týkajícími se věci samé, které jsou vyhrazeny pouze zúčastněným osobám, jejichž práva jsou rozhodnutím Komise výrazně dotčena. Výklad Tribunálu v bodech 82 a 83 napadeného rozsudku tak vede k rozšíření pojmu „aktivní legitimace“.

20. Třetím důvodem kasačního opravného prostředku, vycházejícím z nesprávného právního posouzení při výkladu pojmu „zúčastněná strana“, Komise vytýká Tribunálu, že se odchýlil od obvyklé praxe, když dospěl k závěru, že konkurentům příjemce podpory pouze na trhu zásobování surovinami musí být přiznáno postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES.

⁶ — Komise poukazuje na judikaturu Cook a Matra, jakož i na výše uvedený rozsudek Komise v Sytraval a Brink's France, a kritizuje bod 60 napadeného rozsudku.

III – Ke kasační odpovědi ZSG

21. Komisi ve svém kasačním opravném prostředku podporuje ZSG, která dne 23. února 2009 předložila kasační odpověď, v níž uvedla vlastní argumentaci, třebaže většinou odpovídající důvodům Komise.

22. ZSG navrhuje, aby Soudní dvůr zaprvé zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž prohlašuje žalobu společností Kronoply a Kronotex za přípustnou, a zadruhé odmítl žalobu společností Kronoply a Kronotex v plném rozsahu jako nepřipustnou.

23. Podotýkám, že ZSG ve své odpovědi výslovně uvádí, že se omezí na několik doplňujících úvah k hlavním důvodům uvedeným Komisí. Soudnímu dvoru tedy přísluší, aby mezi argumenty předloženými společností ZSG určil ty, které lze považovat za důvody vzájemného kasačního opravného prostředku.

24. V tomto ohledu připomínám, že podle ustálené judikatury z článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie vyplývá, že vedlejší účastníci řízení před Tribunálem jsou považováni za účastníky řízení před tímto soudem. Pokud je tedy proti rozsudku Tribunálu podán kasační opravný prostředek, vztahuje se na ně čl. 115 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora, což je zbavuje povinnosti podat nový návrh na vstup vedlejšího účastníka do

řízení u Soudního dvora podle článků 93 až 123 uvedeného jednacího řádu⁷.

25. Článek 40 čtvrtý pododstavec statutu Soudního dvora Evropské unie tak nebrání tomu, aby vedlejší účastník uvedl jiné argumenty než účastník řízení, kterého podporuje, pokud směřuje k podpoře návrhových žádání tohoto účastníka řízení⁸. Vedlejší účastník, který má podle článku 115 jednacího řádu právo předložit kasační odpověď, musí mít totiž při neexistenci výslovného omezení možnost uvést důvody týkající se jakékoliv právní otázky, která je základem napadeného rozsudku⁹.

26. Nic tedy nebrání tomu, aby byly některé argumenty společnosti ZSG označeny za důvody vzájemného kasačního opravného prostředku.

IV – Obecné poznámky k povaze práva přiznaného zúčastněným stranám článkem 88 odst. 2 ES

27. Před přezkoumáním důvodů uplatňovaných v kasačním opravném prostředku bych rád připomenul některá relevantní pravidla systému kontroly státních podpor zavedeného Smlouvou o ES.

7 — Rozsudek ze dne 11. února 1999, *Antillean Rice Mills a další v. Komise* (C-390/95 P, Recueil, s. I-769, bod 20).

8 — Rozsudek ze dne 8. července 1999, *Chemie Linz v. Komise* (C-245/92 P, Recueil, s. I-4643).

9 — Výše uvedený rozsudek *Antillean Rice Mills a další* (body 21 a 22).

28. Článek 88 ES upravuje zvláštní postup při průběžném přezkumu a kontrole státních podpor ze strany Komise. Na nové podpory, které hodlají členské státy poskytnout, se vztahuje předběžný postup, bez jehož provedení nelze považovat žádné opatření za oprávněně zavedené. Podle čl. 88 odst. 3 první věty ES musí být záměry poskytnout nebo upravit podpory oznámeny Komisi před jejich provedením. Komise poté přistoupí k prvnímu přezkumu zamýšlených podpor. Pokud má po skončení tohoto přezkumu za to, že záměr není slučitelný se společným trhem, zahájí neprodleně řízení podle čl. 88 odst. 2 prvního pododstavce ES¹⁰.

29. Jak uvedl generální advokát Mengozzi ve věci *British Aggregates v. Komise*, rozhodnutí, která Komise přijímá bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení, jsou akty, které vznikají na základě zběžného přezkoumání, které je provedeno v krátkém časovém úseku a většinou v kontextu dialogu pouze mezi Komisí a dotčeným členským státem. Záměrem zákonodárce bylo, aby tyto akty umožnily Komisi se vyhnout dlouhotrvajícímu úplnému šetření v případech, kdy je *prima facie* zjevné,

že se nejedná o podporu nebo že je podpora slučitelná se společným trhem¹¹.

30. Je důležité zdůraznit, že při svém posuzování je Komise povinna dodržet požadavky týkající se zaprvé omezení její pravomoci rozhodnout o slučitelnosti podpory pouze na opatření, která nevyvolávají závažné potíže, takže toto kritérium má výlučný charakter¹². Zadruhé, narazí-li Komise na závažné potíže, nemá žádnou diskreční pravomoc k zahájení formálního vyšetřovacího řízení¹³. Zatřetí pojem „závažné potíže“ má objektivní povahu¹⁴.

31. Podle ustálené judikatury se Komise může omezit při přijímání příznivého rozhodnutí o podpoře na předběžnou fázi přezkumu podle čl. 88 odst. 3 ES pouze tehdy, může-li po tomto prvotním přezkumu získat přesvědčení, že tato podpora je slučitelná se Smlouvou. Pokud naproti tomu Komise po tomto prvotním přezkumu získá opačné přesvědčení nebo pokud jí tento přezkum

10 — Výše uvedený rozsudek Komise v. *Sytraval a Brink's France* (body 35 a 36).

11 — Stanovisko generálního advokáta Mengozziho ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 22. prosince 2008 (C-487/06 P, Sb. rozh. s. I-10505, bod 74).

12 — Podle judikatury Tribunálu Komise nemůže odmítnout zahájit formální vyšetřovací řízení s odvoláním na jiné okolnosti, jako je zájem třetích osob, hlediska hospodárnosti řízení či jakékoliv jiné důvody správní vhodnosti. Viz rozsudek Tribunálu ze dne 15. března 2001, *Prayon-Rupel v. Komise* (T-73/98, Recueil, s. II-867, bod 44).

13 — Výše uvedený rozsudek *Prayon-Rupel* (bod 45).

14 — Viz rozsudek ze dne 2. dubna 2009, *Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise* (C-431/07 P, Sb. rozh. s. I-2665, body 61 a 63).

neumožní překonat veškeré potíže, jež vstaly při posuzování slučitelnosti této podpory se společným trhem, je Komise povinna si vyžádat veškerá nezbytná stanoviska a zahájit v této souvislosti řízení podle čl. 88 odst. 2 ES¹⁵.

32. Pouze v rámci posledně uvedeného řízení, které má umožnit Komisi získat úplné informace o veškerých okolnostech věci, ukládá Smlouva Komisi povinnost vyzvat zúčastněné strany, aby předložily své připomínky¹⁶.

33. V této souvislosti zdůrazňuji, že povahu práva podat připomínky přiznaného článkem 88 odst. 2 ES nelze zaměňovat s povahou práva být vyslechnut, chápaného jako právo na obhajobu ve vlastním slova smyslu.

34. Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) tak mezi základní prvky

zásady řádné správy řadí právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout, právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká, a povinnost správních orgánů odůvodňovat svá rozhodnutí¹⁷.

35. Respektování práva být vyslechnut v každém řízení, které může vést k přijetí aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení určité osoby, je totiž základní zásadou práva Společenství a musí být zajištěno i při neexistenci jakéhokoli předpisu týkajícího se dotčeného řízení¹⁸.

36. Jelikož však rozhodnutí Komise přijaté na základě čl. 88 odst. 2 ES je určeno pouze členskému státu¹⁹, musí být uvedená zásada pro účely jejího uplatnění v rámci formálního vyšetřovacího řízení ze strany Komise vykládána restriktivně.

37. Je totiž třeba poukázat na to, že i když čl. 88 odst. 2 ES opravňuje zúčastněné strany

15 — Viz zejména rozsudky ze dne 20. března 1984, Německo v. Komise (84/82, Recueil, s. 145, bod 13), výše uvedený rozsudek Komise v. Sytraval a Brink's France (bod 39); ze dne 17. července 2008, Athinaíki Techniki v. Komise (C-521/06 P, Sb. rozh. s. I-5829, bod 34), výše uvedený rozsudek Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise (bod 61); Prayon-Rupel v. Komise (bod 42), jakož i rozsudek Tribunálu ze dne 18. září 1995, SIDE v. Komise (T-49/93, Recueil, s. II-2501, bod 58).

16 — Rozsudky Cook v. Komise, uvedený výše (bod 22); Matra v. Komise, uvedený výše (bod 16); ze dne 13. prosince 2005, Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, (C-78/03 P, Sb. rozh. s. I-10737, bod 34), a Athinaíki Techniki v. Komise, uvedený výše (body 34 a 35 a citovaná judikatura).

17 — Listina byla vyhlášena v Nice dne 7. prosince 2000 (Úř. věst. C 364, s. 1). Podle čl. 41 odst. 1 Listiny, napsaného „Právo na řádnou správu“, „[k]aždý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě“.

18 — Rozsudky ze dne 24. října 1996, Komise v. Lisrestal a další (C-32/95 P, Recueil, s. I-5373, bod 21), a ze dne 29. června 2010, Komise v. Alrosa (C-441/07 P, Sb. rozh. s. I-5949).

19 — Viz např. bod 81 stanoviska generálního advokáta Bota ve věci Německo a další v. Kronofrance (rozsudek ze dne 11. září 2008, C-75/05 P a C-80/05 P, Sb. rozh. s. I-6619).

k podání připomínek, judikatura toto ustanovení vykládá v tom smyslu, že zúčastněné strany mají pouze právo účasti ve správním řízení v rozsahu přiměřeném s ohledem na okolnosti projednávaného případu²⁰.

38. V tomto řízení je podle mého názoru důležitě zdůraznit, že čl. 88 odst. 2 ES hovoří pouze o právu podat připomínky, a nikoliv o právu na obhajobu²¹.

39. Z judikatury jednoznačně vyplývá, že jiné zúčastněné strany než členský stát odpovědný za poskytnutí podpory se nemohou samy zúčastnit kontradiktorní diskuse s Komisí, obdobné té, která je zahájena ve prospěch zmíněného členského státu²². Jak Soudní dvůr

rozhodl v rozsudku SFEI a další, „oznamovací povinnost a předběžný zákaz uskutečnění záměrů podpor podle čl. 93 odst. 3 jsou určeny členskému státu. Členský stát je rovněž adresátem rozhodnutí, kterým Komise konstatuje neslučitelnost podpory a vyzývá ho, aby ji zrušil ve lhůtě, kterou stanoví“²³.

40. Je totiž třeba mít na paměti, že postup kontroly státních podpor má správní povahu a nevykazuje znaky podobné soudnímu řízení.

V – K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

A – Argumentace Komise

41. Svým prvním důvodem kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že Tribunál vycházel v rámci svého posouzení aktivní legitimity žalobkyně z judikatury, která je v rozporu s článkem 88 ES a čl. 230 čtvrtým pododstavcem ES, jelikož přiznává přístup k Soudnímu dvoru žalobcům, kteří nesplňují podmínky přípustnosti stanovené

20 — Rozsudky Tribunálu ze dne 25. června 1998, *British Airways a další v. Komise* (T-371/94 a T-394/94, Recueil, s. II-2405, bod 60); ze dne 6. března 2003, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale a Land Nordrhein-Westfalen v. Komise* (T-228/99 a T-233/99, Recueil, s. II-435, bod 125); ze dne 12. září 2007, *Olympiaki Aeroporía Ypiresies v. Komise* (T-68/03, Sb. rozh. s. II-2911, bod 42), jakož i ze dne 26. června 2008, *SIC v. Komise* (T-442/03, Sb. rozh. s. II-1161, body 222 až 225).

21 — Viz zejména výše uvedený rozsudek *Olympiaki Aeroporía Ypiresies* (bod 43). Na rozdíl od zúčastněných stran má v rámci tohoto řízení členský stát neomezené právo na obhajobu a porušení takového práva může vést ke zrušení rozhodnutí Komise, pokud je prokázáno, že by při neexistenci takové nesrovnalosti řízení mohlo vést k jinému výsledku. Viz body 53 až 56 stanoviska generálního advokáta Mengozziho ve věci *Komise v. Scott* (rozsudek ze dne 2. září 2010, C-290/07 P, Sb. rozh. s. I-7763).

22 — Rozsudky *Komise v. Sytraval a Brink's France*, uvedený výše (bod 59); ze dne 24. září 2002, *Falck a Acciaierie di Bolzano v. Komise* (C-74/00 P a C-75/00 P, Recueil, s. I-7869, bod 82), a rozsudek Tribunálu ze dne 1. července 2010, *ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni v. Komise* (T-62/08, Sb. rozh. s. II-3229, bod 162).

23 — Rozsudek ze dne 11. července 1996 (C-39/94, Recueil, s. I-3547, bod 73).

článkem 230 čtvrtým pododstavcem ES a přitom napadají rozhodnutí přijaté na základě článku 88 ES, dovolávající se ochrany procesních práv údajně stanovených v odstavci 2 posledně uvedeného článku.

osobně a bezprostředně dotčen. Aby bylo možné obhájit takový názor, bylo by nezbytné prokázat, že čl. 88 odst. 2 ES nezakotvuje pouze právní povinnost Komise, ale rovněž zakládá právo zúčastněných stran.

42. Komise poukazuje na rozdíl mezi řízeními upravenými odstavci 2 a 3 článku 88 ES a upřesňuje, že zúčastněné strany mohou uplatnit své argumenty pouze v rámci čl. 88 odst. 2 ES.

45. Článek 88 odst. 2 ES je však správním ustanovením, které upravuje zvláštní postup kontroly státních podpor, a nikoliv podmínky přístupu k Soudnímu dvoru. A dále vzhledem k tomu, že zákonodárce Společenství stanovil v čl. 230 čtvrtém pododstavci ES výslovně podmínky přípustnosti, bylo by absurdní domnívat se, že se od nich chtěl prostřednictvím článku 88 ES implicitně odchýlit.

43. Podle názoru Komise není s ohledem na Smlouvu rozhodně nezbytné zavádět zvláštní právní ochranu, která by odůvodňovala odchylku od čl. 230 čtvrtého pododstavce ES, k dodržení zásady legality jednání Komise a zaručení plné právní ochrany v případě přijetí rozhodnutí o slučitelnosti bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Při prokázání příčinné souvislosti mezi nečinností Komise (nezahájení formálního vyšetřovacího řízení) a tvrzenou protiprávností jejího rozhodnutí je totiž soudní kontrola takového rozhodnutí zaručena za předpokladu, že žalobce splňuje uvedené podmínky přípustnosti.

B – Přípustnost žalob v oblasti státních podpor a řešení v rozsudcích Cook a Matra

44. Konečně podle Komise z napadeného rozsudku, a zejména z jeho bodu 70 vyplývá, že Tribunál hájí tezi, že aktivní legitimace pro účely ochrany procesních práv nevyžaduje, aby byl žalobce sporným rozhodnutím

46. Úvodem²⁴ stačí připomenout, že v souladu s čl. 230 čtvrtým pododstavcem ES může fyzická nebo právnická osoba napadnout žalobou rozhodnutí určené jiné osobě, pouze

²⁴ — Podotýkám, že změny zavedené Lisabonskou smlouvou nemají na přezkum dotčené věci vliv.

pokud se jí uvedené rozhodnutí bezprostředně a osobně dotýká²⁵.

nebo faktické situace, která ji vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám²⁸.

47. Pokud jde o první z takto vyjádřených podmínek, z ustálené judikatury vyplývá, že aby byla osoba dotčena bezprostředně, je vyžadováno, aby dotčené opatření Společenství mělo bezprostřední účinky na její právní situaci a aby adresátům tohoto opatření, pověřeným jeho provedením, nebyla ponechána žádná posuzovací pravomoc, přičemž toto provedení má být čistě automatické povahy a vyplývat výlučně z právní úpravy Společenství, aniž je třeba použít další prováděcí předpisy²⁶.

48. Pokud jde o druhou podmínku stanovenou v článku 230 ES, dosah pojmu „osobního“ dotčení vymežil Soudní dvůr v rozsudku Plaumann v Komise²⁷, z něhož vyplývá, že fyzická nebo právnická osoba, která není adresátem napadeného rozhodnutí, může tvrdit, že byla osobně dotčena pouze tehdy, pokud je sporným rozhodnutím zasažena z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ni zvláštní,

49. Je nesporné, že v oblasti státních podpor Soudní dvůr zavedl zvláštní řešení týkající se přípustnosti žalob třetích osob s cílem zohlednit specifika řízení v této oblasti. Obecně se v této oblasti podmínky přípustnosti liší podle toho, zda bylo napadené rozhodnutí přijato po skončení předběžné fáze, nebo po skončení formální fáze přezkumu.

50. Co se týče žaloby na zrušení rozhodnutí Komise nezahájit formální vyšetřovací řízení, přístup Soudního dvora, který právní nauka označuje za liberální, je zaměřen na ochranu procesních práv zúčastněných stran ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, tedy stran, které by měly možnost podat připomínky v rámci řízení zahájeného na základě čl. 88 odst. 2 ES, ale které byly o tuto možnost připraveny z důvodu konečného rozhodnutí Komise přijatého na základě čl. 88 odst. 3 ES.

25 — Rozsudek ze dne 17. září 2009, Komise v. Koninklijke FrieslandCampina (C-519/07 P, Sb. rozh. s. I-8495, body 47 až 54).

26 — Rozsudky ze dne 5. května 1998, Dreyfus v. Komise (C-386/96 P, Recueil, s. I-2309, bod 43 a citovaná judikatura), jakož i Komise v. Koninklijke FrieslandCampina, uvedený výše (body 47 až 54).

27 — Výše uvedený rozsudek, který následně potvrdila ustálená judikatura. Viz rozsudky ze dne 19. října 2000, Itálie a Sardegna Lines v. Komise (C-15/98 a C-105/99, Recueil, s. I-8855, bod 33 a citovaná judikatura), jakož i Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, uvedený výše (bod 33).

51. V rozsudku Cook v. Komise²⁹ Soudní dvůr podle návrhu generálního advokáta

28 — Rozsudek ze dne 22. června 2006, Belgie a Forum 187 v. Komise (C-182/03 a C-217/03, Sb. rozh. s. I-5479, bod 59).

29 — Výše uvedený rozsudek.

Tesaura³⁰ namísto použití kritérií stanovených v rozsudku Cofaz a další v. Komise³¹ uznal za přípustnou žalobu konkurenta, čímž povýšil pojem „dotčená třetí strana“ ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES na judikaturou stanovené pravidlo použitelné v kontextu rozhodnutí Komise přijatého na základě čl. 88 odst. 3 ES, a tento přístup potvrdil o měsíc později v rozsudku Matra v. Komise³².

53. Přípustnost žaloby podle judikatury Cook a Matra tedy závisí na povaze žalobních důvodů a dále na postavení žalobce. Při ověřování podmínek přípustnosti je rozlišováno mezi účastníky řízení, kteří napadají meritum rozhodnutí Komise, a účastníky řízení, kteří se dovolávají ochrany svých procesních práv. Podle rozsudku Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum toto naprosto jasné rozlišování určuje použitelný test³³.

52. Podle judikatury Cook a Matra, pokud Komise – ačkoli nezahájila řízení podle čl. 93 odst. 2 Smlouvy o ES (poté čl. 88 odst. 2 ES) na základě odstavce 3 téhož článku – konstatuje, že oznámené opatření nepředstavuje státní podporu nebo jde o podporu slučitelnou se společným trhem, osobám, podnikům nebo sdružením, jejichž zájmy mohou být případně dotčeny poskytnutím podpory, zejména konkurenčním podnikům a profesním organizacím, které jakožto zúčastněné strany požívají procesních záruk v případě zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, musí být umožněno podat žalobu na neplatnost proti rozhodnutí, které obsahuje toto konstatování.

54. Řešení, které zvolil Soudní dvůr ve výše uvedených rozsudcích Cook v. Komise a Matra v. Komise, není právní naukou přijímáno jednomyslně a je užitečné zde připomenout hlavní body debaty, kterou vyvolává³⁴.

55. Někteří autoři poukazují na to, že ve výše uvedeném rozsudku Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum jde Soudní dvůr nad rámec návrhů generálního advokáta Jacobse ve věci Unión de Pequeños Agricultores v. Rada³⁵, aby usnadnil podmínky přístupu fyzických a právnických osob k Soudnímu dvoru³⁶.

30 — Stanovisko generálního advokáta Tesaura v této věci Cook v. Komise.

31 — Test stanovící kritérium toho, aby byl účastník řízení opatřením „podstatně dotčen“. Viz rozsudek ze dne 28. ledna 1986 (169/84, Recueil, s. 391).

32 — Výše uvedený rozsudek.

33 — Výše uvedený rozsudek, ve kterém se Soudní dvůr snažil vysvětlit řešení Cook a Matra.

34 — Pro obecný komentář viz Winter, J., „The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under article 88 (ex 93) EC“, *Common Market Law Review*, 1999, č. 36.

35 — Rozsudek ze dne 25. července 2002 (C-50/00 P, Recueil, s. I-6677).

36 — Viz Honoré, M., „The standing of third parties in State aid cases: the lessons to be drawn from the judgement case C-78/03 P, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum v. Commission“, *European state aid law quarterly*, EStAL, sv. 5 (2006), č. 2, s. 269 až 284, zejména s. 274.

56. V návaznosti na uvedené rozsudky Cook v. Komise a Matra v. Komise je totiž okruh osob, které jsou oprávněny napadnout rozhodnutí Komise, širší než okruh osob, které mohou napadnout dotčený akt na základě čl. 88 odst. 2 ES. Všechny zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES jsou tak považovány za „osobně dotčené“ rozhodnutím Komise nezahájit formální vyšetřovací řízení³⁷. Tribunál dokonce jasně rozhodl, že skutečnost, že strany měly možnost uplatnit své argumenty již během předběžného vyšetřovacího řízení podle čl. 88 odst. 3 ES, je nemůže zbavit práva na dodržení procesní záruky, kterou jim výslovně přiznává čl. 88 odst. 2 ES³⁸.

57. Je přitom nesporné, že v rámci rozhodnutí přijatého na základě čl. 88 odst. 2 ES pouhá skutečnost, že žalobkyně lze považovat za „zúčastněné“ strany, nemůže stačit k přípustnosti žaloby, protože to jim samo o sobě nedává aktivní legitimaci. Naopak, zúčastněné strany napadající rozhodnutí Komise, kterým se uzavírá formální vyšetřovací řízení, musí

37 — Viz například výše uvedené rozsudky Komise v. Sytraval a Brink's France (bod 41); Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (bod 35), jakož i British Aggregates v. Komise (bod 28). Viz rozsudky Tribunálu ze dne 21. března 2001, *Hamburger Hafen- und Lagerhaus a další v. Komise* (T-69/96, Recueil, s. II-1037, bod 37), a ze dne 13. ledna 2004, *Thermenhotel Stoiser Franz a další v. Komise* (T-158/99, Recueil, s. II-1, bod 73).

38 — Rozsudek Tribunálu ze dne 12. února 2008, *BUPA a další v. Komise* (T-289/03, Sb. rozh. s. II-81, bod 76).

mít v souladu s výše uvedeným rozsudkem Plaumann v. Komise zvláštní postavení, zahrnující zejména důkaz, že podporou povolenou rozhodnutím Komise je podstatně dotčeno jejich soutěžní postavení.

58. Z toho vyplývá, že za současného stavu judikatury jsou žalobkyně aktivně legitimovány v rozsahu, v němž se domáhají dodržení procesních práv, které jim přiznává čl. 88 odst. 2 ES, aniž musí prokazovat, že jejich postavení na dotčeném trhu bylo přijetím sporného rozhodnutí podstatně dotčeno³⁹.

59. Několik generálních advokátů již vyjádřilo k důsledkům judikatury Cook a Matra závažné kritické připomínky.

60. Generální advokát Jacobs tak označil judikaturu vycházející z výše uvedených rozsudků Cook v. Komise a Matra v. Komise za nedostatečnou, složitou a zjevně nelogickou a nekonzistentní⁴⁰. Zdůraznil matoucí směšování kritérií aktivní legitimace podle čl. 88 odst. 2 ES a podle čl. 88 odst. 3 ES

39 — Viz výše uvedený rozsudek Německo a další v. Kronofrance (bod 44).

40 — Výše uvedené stanovisko ve věci Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (bod 138).

a zpochybnil rovněž samotnou existenci odchylky od ustanovení čl. 230 čtvrtého pododstavce ES. Generální advokát proto navrhl použít ve všech případech, kdy žalobce zpochybňuje rozhodnutí podle čl. 88 odst. 3 ES, kritérium bezprostředního a osobního dotčení, nezávisle na žalobních důvodech, na kterých je žaloba založena, a vykládat přitom kritérium osobního dotčení méně restriktivně než ve výše uvedeném rozsudku Plaumann v. Komise⁴¹.

61. Generální advokát Mengozzi⁴² si vzhledem k povaze aktů přijímaných podle čl. 88 odst. 3 ES položil otázku, zda by nebylo vhodnější, aby se přezkoumání takových aktů soudu Společenství v každém případě omezilo – a to bez ohledu na základ žalobcovy aktivní legitimace – na ověření, zda jsou splněny podmínky odůvodňující nezahájení formálního vyšetřovacího řízení, tedy na určení, že neexistují závažné pochybnosti o tom, že opatření nepředstavuje podporu nebo je v každém případě slučitelné se společným trhem. Rozhodnutí o „meritorních otázkách“ by tak, pokud by rozhodnutí mělo být zrušeno, bylo odloženo až do posouzení případné žaloby podané proti konečnému rozhodnutí přijatému Komisí na závěr formálního vyšetřovacího řízení.

62. Rozlišování soudu Společenství v případě podmínek přípustnosti žalob podaných proti rozhodnutí přijatému na základě čl. 88 odst. 3 ES vedlo rovněž ke kritice ze strany generálního advokáta Bota⁴³. Podle jeho názoru judikatura Cook a Matra vede k omezení práv přiznaných zúčastněným stranám v rámci postupu kontroly státních podpor. Generální advokát Bot zdůraznil umělý charakter konstrukce vytvořené platnou judikaturou a poukázal na to, že cíl sledovaný žalobcem je stejný, ať již sleduje ochranu svých procesních práv nebo zpochybňuje opodstatněnost rozhodnutí o posouzení podpory, jelikož chce dosáhnout toho, aby byla zahájena formální fáze vyšetřování. Navrhl tedy Soudnímu dvoru, aby připustil, že zpochybní-li nějaká osoba opodstatněnost posouzení Komise přijatého na závěr předběžného přezkoumání, nutně tím uvede v pochybnost nezahájení formálního vyšetřovacího řízení, a v důsledku toho směřuje k ochraně svých procesních práv⁴⁴.

63. Konečně, věc 3F v. Komise⁴⁵ vedla generální advokátku Sharpston ke kritice formalistického přístupu, který penalizuje žalobce,

41 — Tamtéž (body 139 a 141).

42 — Viz výše uvedené stanovisko ve věci British Aggregates v. Komise (bod 75).

43 — Výše uvedené stanovisko ve věci Německo a další v. Kronofrance (body 106 a 109).

44 — Tamtéž (bod 104 a násl.).

45 — Stanovisko generální advokátky Sharpston v této věci (rozsudek ze dne 9. července 2009, C-319/07 P, Sb. rozh. s. I-5963, body 39 až 43).

jenž vznesl podřípné připomínky k obsahu napadených opatření.

rozhodnutí jako takového. K tomu je třeba mít zvláštní postavení definované výše uvedeným rozsudkem *Plaumann v. Komise*.

C – K platnosti judikatury *Cook a Matra*

64. Zaprvé je třeba podle mého názoru vyjít z předpokladu, že Smlouva jasně přiznává zúčastněným stranám právo podat v rámci formálního vyšetřovacího řízení připomínky.

65. Zúčastněná strana musí mít možnost užitečně vyjádřit své stanovisko k realnosti a relevanci skutkového stavu a okolností, které jsou předmětem šetření Komise, pokud se domnívá, že Komise přijala rozhodnutí nevznášet námitky podle čl. 88 odst. 3 ES, aniž byla plně informována o všech skutečnostech, které by mohly vést k potížím při posouzení dotčeného opatření.

66. Podle mého názoru se tedy jedná o samostatné procesní právo, které vyžaduje specifickou soudní ochranu a které nezaniká tím, že není dána aktivní legitimace ke zpochybnění opodstatněnosti rozhodnutí.

67. Tato aktivní legitimace však nemůže stačit ke zpochybnění opodstatněnosti

68. Zadruhé generální advokát Mengozzi ve stanovisku, které přednesl ve výše uvedené věci *British Aggregates v. Komise*, poukázal na to, že obzvláště složitá a poněkud formalistická judikatura *Cook a Matra* je vysvětlena nutností zaručit, aby v případě, že je žaloba podána osobou, která uplatňuje pouze své postavení zúčastněné osoby ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, nepřekračoval přezkum napadeného rozhodnutí soudem Společenství meze toho, co je nezbytné k zajištění procesních práv přiznaných tímto ustanovením⁴⁶.

69. Podle mého názoru je za účelem rozlišení otázky *locus standi* k napadení legality právního aktu Unie od otázky procesních práv

46 – Podle generálního advokáta Mengozziho by tomu tak bylo v případě, kdyby se soud neomezil na ověření splnění podmínek odůvodňujících zahájení formálního vyšetřovacího řízení – konkrétně neexistenci závažných potíží při klasifikaci opatření jako podpory nebo při posouzení její slučitelnosti se společným trhem – ale konstatoval by existenci státní podpory (nebo jednotlivých prvků státní podpory, které podle Komise nejsou dány) nebo to, že podmínky, kterých se dovolává Komise při prohlášení podpory za slučitelnou se Smlouvou, nejsou splněny. Za takových okolností by totiž žalobce mohl dosáhnout nejen zahájení formálního vyšetřovacího řízení, ale i dodatečného výsledku v podobě vázanosti Komise zjištěními soudu Společenství, čímž by byl předurčen obsah alespoň části rozhodnutí, které bude přijato na závěr takového řízení, tj. aktu, který by žalobce nemohl napadnout pouze na základě svého postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES (bod 71 stanoviska).

před správním orgánem v každém případě zásadní držet se správní povahy řízení vedeného Komisí.

70. Článek 88 odst. 2 ES totiž stanoví pravidlo evropského správního řízení, zatímco článek 230 ES vyjadřuje pravidlo evropského správního soudnictví.

71. V tomto ohledu je třeba připomenout význam zásady řádné správy. Tato zásada, vytvořená judikaturou a zakotvená nedávno v článku 41 Listiny, představuje obecnou zásadu práva Společenství⁴⁷.

72. Vzhledem k tomu, že uvedená zásada vyžaduje pečlivý a nestranný přezkum⁴⁸, mám za to, že právo žalobce požadovat zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES za účelem ochrany jeho procesních práv vyplývá z povinnosti Komise přijmout rozhodnutí podle čl. 88 odst. 3 ES, neexistují-li závažné potíže.

47 — Viz text vysvětlivek k úplnému znění Listiny: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_fr.pdf. Viz výše uvedeně stanovisko ve věci Komise v. Scott (bod 60 a citovaná judikatura), jakož i rozsudek ze dne 22. února 2005, Komise v. max.mobil (C-141/02 P, Sb. rozh. s. I-1283, bod 72). Viz rovněž rozsudky ze dne 19. října 1993, Lucchini Siderurgica v. Komise (179/82, Recueil, s. 3083, bod 27), a ze dne 31. března 1992, Burban v. Parlament (C-255/90 P, Recueil, s. I-2253).

48 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Sytraval a Brink's France (bod 62), jakož i rozsudek Tribunálu ze dne 30. ledna 2002, max.mobil v. Komise (T-54/99, Recueil, s. II-313, bod 48).

73. Soudní dvůr nedávno rozhodl, že účast na rozhodovacím procesu ve věcech životního prostředí za podmínek stanovených směrnicí 85/337⁴⁹ je odlišná a má jiný účel než případný soudní přezkum rozhodnutí přijatého po skončení tohoto řízení. Tato účast tedy nemá vliv na podmínky pro podání žaloby⁵⁰. Aniž bych chtěl stavět na roveň právo účastnit se řízení podle čl. 88 odst. 2 ES a právo účastnit se správního řízení v oblasti životního prostředí, rád bych zdůraznil, že poslední uvedené právo je vymezeno v širším rozsahu než právo jednat ve věci samé.

74. Zatřetí, podotýkám, že nehrozí, že by uplatnění výše uvedené judikatury Matra v. Komise rozšířilo procesní práva, která Smlouva a sekundární právo přiznávají zúčastněným osobám v rámci procesu kontroly státních podpor.

75. Jedná se naopak o potvrzení práva výslovně přiznaného Smlouvou v rámci řízení, v němž se plně uplatní pojem „zúčastněná strana“. Cílem uvedené judikatury Matra

49 — Směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248) ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 (Úř. věst. L 156, s. 17; Zvl. vyd. 15/07, s. 466).

50 — Rozsudek ze dne 15. října 2009, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening (C-263/08, Sb. rozh. s. I-9967, bod 38).

v. Komise tak je potvrzení práva přiznaného v rámci formálního vyšetřovacího řízení, a nikoliv přiznání nového práva v rámci předběžného řízení.

v současné době je nemožné jak pro účastníky řízení, tak pro Tribunal, jak pro směsici důvodů jednoznačně určit ty, které směřují k ochraně procesních práv, a ty, které se týkají věci samé.

76. Jak vyplývá z výše uvedené judikatury, právo vyplývající z čl. 88 odst. 2 ES je dále omezeno na účast na vyšetřovacím řízení a rozhodně nepřiznává zúčastněným stranám postavení, jaké by mohlo ohrozit podmínky stanovené článkem 230 pododstavcem 4 ES.

77. Začtvrté, pokud jde o kritické připomínky právní nauky, jakož i o návrhy několika generálních advokátů, domnívám se, že nastal okamžik, aby Soudní dvůr – při zachování základní myšlenky soudní ochrany práv zúčastněných stran v rámci formálního vyšetřovacího řízení – vyjasnil s konečnou platností pravidla, jimiž se řídí přípustnost žalob proti rozhodnutím Komise přijatým na základě čl. 88 odst. 3 ES.

78. Je již nesporné, že pravidla, jimiž se řídí aktivní legitimace fyzických a právnických osob, které napadají rozhodnutí přijatá Komisí na základě čl. 88 odst. 3 ES, jsou v současnosti vágní a nejasná. Zdá se mi totiž, že

79. Různé příklady z judikatury svědčí o nejistotě stran výsledku přezkumu a zacházení⁵¹. Poslední rozsudky Tribunalu, jako jsou rozsudky vydané ve věcech Kronoply⁵², Deutsche Post a DHL International v. Komise⁵³ a Scheucher Fleisch a další v. Komise⁵⁴, vzbudily v právní nauce pochybnosti ohledně dodržení právní jistoty, jelikož Tribunal má tendenci vybírat z argumentů týkajících se věci samé argumenty, které podle jeho názoru souvisejí s žalobními důvody směřujícími k ochraně procesních práv⁵⁵. Komise nadto ve svém kasačním opravném prostředku tvrdí, že takový přístup vede k narušení jejího práva na obhajobu a zásady rovnosti zbraní.

80. V této souvislosti poukazují na to, že podle judikatury připomenuté v bodech 30

51 — Viz v Honoré, M., *op. cit.*, srovnávací analýzy věci (s. 275 a násl.).

52 — Napadený rozsudek.

53 — Rozsudek Tribunalu ze dne 10. února 2009 (T-388/03, Sb. rozh. s. II-199), který je předmětem kasačního opravného prostředku ve věci *Belgie v. Deutsche Post a další (C-148/09 P)*, projednávaného Soudním dvorem.

54 — Rozsudek Tribunalu ze dne 18. listopadu 2009 (T-375/04, Sb. rozh. s. II-4155).

55 — Maitrepierre, A., „Aides d'Etat – Qualité et intérêt à agir: Le TPICE admet la recevabilité d'un recours mixte contre une décision de la Commission de ne pas soulever d'objections à l'encontre d'une prétendue mesure d'aide d'Etat, dès lors que les requérants ont la qualité de concurrentes directes du bénéficiaire de cette mesure (Deutsche Post AG – DHL)“, *Concurrences*, č. 2-2009, č. 25983, s. 154 a 155; Peytz, H., a Mygind T., „Direct Action in State Aid Cases – Tightropes and Legal Protection“, *ESTAL*, 2/2010, bod 331 a následující.

a 31 tohoto stanoviska může Komise požadovat podporu za slučitelnou pouze tehdy, pokud nemá o této slučitelnosti žádné pochybnosti. Žalobce se tedy musí snažit prokázat, že Komise při posuzování dotčených opatření narazila na závažné potíže. Cílem žalobce, který napadá rozhodnutí Komise přijaté po předběžném šetření, je však zahájení formální fáze šetření podle čl. 88 odst. 2 ES. I když cílem, který sleduje žalobce, může být zrušení rozhodnutí Komise ve věci samé, podle procesní logiky se žalobce snaží přimět Komisi k tomu, aby zahájila podrobnější šetření, které by mohlo vést ke změně jejího posouzení.

v judikatuře Cook a Matra, může paradoxně přispět k vyjasnění použitelných pravidel a k posílení právní jistoty dotčených osob při formulování žalobních důvodů předkládaných soudu Unie.

82. Podle mého názoru musí být žalobní důvod předložený Tribunálu v rámci ochrany procesních práv výslovně procesní povahy, a tedy směřovat k tomu, že mělo být zahájeno řízení na základě čl. 88 odst. 2 ES, ale argumenty uvedené na jeho podporu se mohou týkat skutkových okolností nebo indicií, které měly vzbudit u Komise závažné pochybnosti. Tyto okolnosti mají nutně hmotněprávní povahu, neboť představují věcný obsah správního řízení. Test zavedený ve výše uvedeném rozsudku *Plaumann v. Komise* se plně uplatní, když žalobce požaduje zrušení rozhodnutí z důvodu, že opatření představuje protiprávní podporu nebo podporu neslučitelnou se společným trhem.

81. Uznávám, že použití pojmu „závažné potíže“ je složité, či dokonce umělé, jelikož skutečnou otázkou je, zda by Komise na základě formálního vyšetřovacího řízení přijala odlišné rozhodnutí. Je však nesporné, že se obecná struktura ustanovení, jež upravují kontrolu státních podpor, vyznačuje určitým formalismem. Tento formalismus, který vyvolal kritiku v právní nauce⁵⁶ a který se odráží

83. K této možnosti se přiklonil Soudní dvůr v rozsudku 3F v. Komise⁵⁷. Soudní dvůr totiž rozhodl, že „[z]ajisté platí, jak vyplývá z čl. 4 odst. 3 nařízení č. 659/1999, že rozhodnutí Komise nevznášet námitky je přijato tímto orgánem tehdy, pokud konstatuje, že oznámené opatření nevzbuzuje pochybnosti o jeho slučitelnosti se společným trhem. Pokud žalobce požaduje zrušení takového

56 — Viz výše uvedené stanovisko ve věci *Komise v. Scott* (bod 55).

57 — Výše uvedený rozsudek (bod 35) V tomto ohledu viz *Haasbeek, L.*, „A Step in the Right Direction“, *ESLAL*, 1/2010, s. 147.

rozhodnutí, napadá především skutečnost, že rozhodnutí týkající se podpory bylo přijato, aniž Komise zahájila formální vyšetřovací řízení, čímž porušila jeho procesní práva. Aby žalobce se svojí žalobou uspěl, může se pokusit prokázat, že slučitelnost dotčeného opatření musela vzbudit pochybnosti. Použití takových argumentů však nemůže mít za následek změnu předmětu žaloby nebo pozměnění podmínek přípustnosti“.

84. Konečně se z ústavněprávního hlediska domnívám, že pokud nejvyšší soudní orgán umožní jednotlivcům právní ochranu nad rámec znění právního předpisu, pouze zákonodárce může tuto ochranu vycházející ze soudcovského práva s konečnou platností odmítnout. Soudní dvůr by se tedy měl snažit vysvětlit pravidla výkonu práva přiznaného svou judikaturou, ale sám nemůže takovou cestu uzavřít. Dveře otevřené judikaturou Cook a Matra může uzavřít pouze ustavující moc Unie.

85. S ohledem na výše uvedené má Soudní dvůr několik možností, jak judikaturu Cook a Matra upravit.

86. Pokud jde o kritérium přípustnosti, které má být použito, Soudní dvůr může výslovně rozhodnout, že – bez ohledu na povahu žalobního důvodu – je požadováno splnění pouze jediné podmínky, buď zvolit striktní kritérium vycházející z výše uvedené judikatury Plaumann v. Komise, nebo mnohem

pružnější kritérium zúčastněné strany⁵⁸. Uplatnění judikatury Plaumann by vedlo k tomu, že by řešení příznávající zúčastněným stranám ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES aktivní legitimaci k podání žaloby proti rozhodnutím Komise podle odstavce 3 téhož článku bylo prostě a jednoduše neplatné.

87. Pokud jde o povahu uplatňovaných žalobních důvodů, Soudní dvůr by mohl upustit od rozlišování mezi procesními důvody a důvody týkajícími se věci samé.

88. Pokud jde o okruh potenciálních žalobců, Soudní dvůr by mohl omezit pojem „zúčastněná strany“ tak, aby bylo vyloučeno jakékoliv riziko nárůstu sporů vycházejících z čl. 88 odst. 3 ES.

D – *K napadenému rozsudku*

89. V projednávané věci Tribunál poté, co v bodech 57 až 59 napadeného rozsudku upozornil na rozdíl mezi předběžnou fází přezkumu a formálním vyšetřovacím řízením, který je charakteristický pro kontrolu slučitelnosti

⁵⁸ — Buendía Sierra, J.-L., „Standing before the Community Courts in the context of State aid litigation“, *ESLALI*, listopad 2007, s. 11.

státní podpory se společným trhem ze strany Komise, v bodě 60 téhož rozsudku zdůraznil, že žaloba na neplatnost podaná zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES proti rozhodnutí Komise nevznášet po skončení předběžné fáze námitky, musí být prohlášena za přípustnou, pokud se žalobce touto žalobou domáhá ochrany procesních práv, které mu přiznává toto ustanovení.

90. V bodě 62 napadeného rozsudku Tribunál upřesnil, že postavení zúčastněné strany může nicméně zakládat pouze aktivní legitimaci k podání žaloby omezené na ochranu procesních práv, kdy aktivní legitimace žalobce k napadení opodstatněnosti rozhodnutí musí splňovat podmínky výše uvedené judikatury Plaumann v. Komise, a poté konstatoval, že v projednávaném případě žalobkyně svými žalobními důvody zpochybňují jak odmítnutí Komise zahájit formální vyšetřovací řízení, tak opodstatněnost sporného rozhodnutí.

91. Vzhledem k tomu, že hájím legalitu řešení, které Soudní dvůr přijal ve výše uvedených rozsudcích Cook v. Komise a Matra v. Komise ohledně uznání ochrany procesních práv, navrhuji Soudnímu dvoru zamítnout první důvod kasačního opravného prostředku Komise, jelikož odůvodnění Tribunálu představuje správné uplatnění uvedené judikatury. Naopak je zjevné, že pokud se Soudní dvůr rozhodne odchýlit se od dotčené judikatury,

Tribunál se ve svém odůvodnění dopustil nesprávného právního posouzení.

92. Druhý a třetí důvod kasačního opravného prostředku je tedy třeba přezkoumat pouze tehdy, bude-li judikatura Cook a Matra zachována. A naopak, kdyby byl první důvod kasačního opravného prostředku přijat, napadený rozsudek by musel být zrušen a Soudní dvůr by mohl rozhodnout o přípustnosti žaloby společností Kronoply a Kronotex.

VI – K druhému důvodu kasačního opravného prostředku

A – Argumenty Komise

93. Komise, podporovaná společností ZSG, vytýká Tribunálu, že přestože v bodě 81 napadeného rozsudku uvedl, že mu nepřísluší vykládat žalobní důvody žalobců za účelem určení, do jaké míry zpochybňují opodstatněnost sporného rozhodnutí nebo směřují k ochraně jejich procesních práv, v bodě 82 napadeného rozsudku přesně takový výklad provedl.

94. V tomto ohledu Komise odkazuje na rozsudek Stadtwerke Schwäbisch Hall a další

v. Komise⁵⁹, z něhož jednoznačně vyplývá, že Tribunál není oprávněn překvalifikovat předmět žaloby, jak učinil v bodě 51 napadeného rozsudku. Tribunál tím překročil své pravomoci, jelikož je vázán žalobou tak, jak vyplývá ze spisů, které mu byly předloženy. Takový přístup rovněž vede ke zvýhodnění žalobců, a tedy k porušení zásady rovnosti zbraní účastníků řízení před Tribunálem.

95. Komise zejména zdůrazňuje, že podle bodu 83 napadeného rozsudku Tribunál zamýšlel zohlednit všechny žalobní důvody, čímž smazal rozdíl mezi uplatněním procesních práv a uplatněním žalobních důvodů týkajících se věci samé.

96. ZSG dodává, že takovým postupem Tribunál neprávem předjímá přezkum, který by prováděl u rozhodnutí Komise přijatého po formálním vyšetřovacím řízení.

B – K napadenému rozsudku a problematice překvalifikování původní žaloby v prvním stupni

97. Úvodem je třeba zdůraznit, jak připomněl generální advokát Mengozzi ve stanovisku, které přednesl ve věci *British Aggregates*

v. Komise, že Soudní dvůr vylučuje jakoukoliv možnost zhojit neexistenci žalobních důvodů vycházejících výslovně z porušení procesních záruk přiznaných článkem 88 odst. 2 ES nebo z porušení povinnosti Komise zahájit formální vyšetřovací šetření. Soudní dvůr mimoto vylučuje prakticky jakoukoliv možnost zhojit neuplatnění takových žalobních důvodů překvalifikováním skutečně uplatněných žalobních důvodů⁶⁰.

98. Podle Soudního dvora tak jde o nesprávné právní posouzení v případě, kdy Tribunál, třebaže jemu předložená návrhová žádání a veškeré žalobní důvody uvedené na jejich podporu směřovaly ke zrušení sporného rozhodnutí z věcných důvodů, překvalifikoval samotný předmět jemu předložené žaloby a neprávem dospěl k závěru, že se žalobci domáhají ochrany procesních záruk, na které měli nárok⁶¹.

99. Takovou reinterpetaci žaloby, která se rovná překvalifikování jejího předmětu, kritizoval Soudní dvůr v rozsudku Komise v. *Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum*. Soudní dvůr totiž posoudil jako objektivně nepodložené závěry Tribunál, podle kterých i v případě neexistence žalobního důvodu výslovně vycházejícího z porušení povinnosti

60 — Výše uvedené stanovisko (bod 70).

61 — Výše uvedený rozsudek *Stadtwerke Schwabisch Hall* a další v. Komise (bod 25).

59 — Rozsudek ze dne 29. listopadu 2007 (C-176/06 P).

Komise zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES musí být žaloba vzhledem k žalobním důvodům směřujícím ke zrušení uplatňovaným na její podporu vykládána tak, že vytýká Komisi, že nezahájila formální vyšetřovací řízení stanovené v uvedeném ustanovení navzdory závažným potížím při posuzování slučitelnosti dotčených podpor, a v konečném důsledku tak směřuje k zajištění ochrany procesních práv jím přiznaných⁶².

100. V projednávaném případě Tribunál poté, co správně připomněl judikaturu, kterou se řídí jím prováděný přezkum žaloby, v bodě 82 napadeného rozsudku rozhodl, že takové omezení jeho pravomoci vykládat žalobní důvody mu nebrání přezkoumávat argumenty žalobce ve věci samé za účelem ověření, zda obsahují také skutečnosti na podporu žalobního důvodu rovněž uvedeného žalobcem, jenž výslovně poukazuje na existenci závažných potíží, které by odůvodňovaly zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES.

101. V bodě 83 napadeného rozsudku dále Tribunál rozhodl, že k tomu, aby se mohl vyjádřit k přípustnosti druhého žalobního důvodu, je třeba přezkoumat všechny ostatní důvody předložené žalobkyněmi proti spornému rozhodnutí, aby posoudil, zda se argumenty předložené v rámci prvního a třetího

žalobního důvodu mohou vztahovat k žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení procesních záruk v tom, že ukazují závažné potíže, na základě kterých měla Komise zahájit formální vyšetřovací řízení.

102. Tímto způsobem však Tribunál jednoznačně ve všech ostatních předložených žalobních důvodech, které zpochybňovaly opodstatněnost sporného rozhodnutí, hledal prvky, které by mohly podpořit žalobní důvod vycházející z porušení procesních záruk.

103. I když postup v projednávané věci není tentýž jako ve výše uvedeném rozsudku *Stadwerke Schwäbisch Hall a další v. Komise*, zdá se mi nevhodný a může podle mého názoru z hlediska uvedené judikatury představovat nesprávné právní posouzení⁶³.

104. V tomto ohledu poukazuji na to, že podle klasické judikatury musí soud Společenství vykládat důvody uplatněné žalobcem spíše podle jejich podstaty než podle jejich kvalifikace⁶⁴ a že Tribunál již tímto způsobem

62 — Výše uvedený rozsudek (body 44 a 45).

63 — Porušení judikatury *Stadtwerke Schwäbisch Hall a další v. Komise* a zároveň judikatury *Cook a Matra*.

64 — Rozsudek ze dne 15. prosince 1961, *Fives Lille Cail a další v. Vysoký úřad* (19/60, 21/60, 2/61 a 3/61, Recueil, s. 559, 588.).

postupoval za účelem ověření, zda žalobce přináší rovněž důkazy na podporu žalobního důvodu, jímž je tvrzena existence závažných potíží, které by odůvodňovaly zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES⁶⁵.

nelze vykládat tak, že kromě prvního žalobního důvodu odkazuje rovněž na třetí důvod uvedený v žalobě podané k Tribunálu.

105. Je nesporné, že Tribunál musí uplatňovat známé rčení „dej mi skutek, právo ti dám já“⁶⁶. Kladu si však otázku, zda se účastník řízení poté, co uplatnil své postavení zúčastněné strany, jakož i porušení svých procesních práv, může omezit na stručný popis údajně chybných skutkových zjištění Komise, aniž vysvětlí proč a do jaké míry tato zjištění mohou vedle protiprávnosti sporného rozhodnutí odůvodnit existenci závažných potíží ve smyslu ustálené judikatury. V projednávané věci Tribunál přezkoumal, zda se argumenty uvedené v rámci třetího žalobního důvodu žaloby mohou vztahovat k žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení procesních záruk, ačkoliv obsah druhého žalobního důvodu

106. Rád bych zdůraznil, že v rámci použití judikatury Cook a Matra je třeba jasně rozlišovat mezi přiznáním práva zúčastněným stranám, tedy možností uplatnit žalobní důvod směřující k ochraně procesních práv, a právní ochranou z moci úřední, tedy povinností Tribunálu snažit se mezi věcnými argumenty směřujícími ke zpochybnění opodstatněnosti sporného rozhodnutí hledat prvky, které by mohly odůvodnit rovněž žalobní důvod vycházející z procesního práva přiznaného judikaturou. Zdá se mi zjevné, že Soudní dvůr zúčastněným stranám ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES nepřiznal takto chápaný nástroj právní ochrany.

107. V takovém případě by tak soud měl rozhodnout pouze o návrhu účastníků řízení, kterým přísluší vymezit předmět sporu a jasně označit věcnou argumentaci směřující k prokázání existence závažných potíží v rámci uplatnění čl. 88 odst. 3 ES odůvodňujících zahájení formálního vyšetřovacího řízení ze strany Komise. Tribunálu nepřisluší, aby nahrazoval účastníky řízení a hledal v žalobě prvky, které by mohly podpořit žalobní důvod vycházející z porušení procesních práv.

65 — Výše uvedený rozsudek *Thermenhotel Stoiser Franz* a další v. Komise (body 148, 155, 161 a 167), jakož i rozsudek Tribunálu ze dne 20. září 2007, *Fachvereinigung Mineralfaserindustrie v. Komise* (T-254/05, s.124).

66 — Rčení „Da mihi factum, dabo tibi ius“, podle něhož musí soud použít příslušná právní pravidla na skutkové okolnosti, jak jsou předloženy účastníky řízení. Toto rčení vyplývá z obecné zásady „jura novit curia“, platné v kontinentálním právu. Viz bod 33 stanoviska generálního advokáta Jacobse ve věci *van Schijndel a van Veen* (rozsudek ze dne 14. prosince 1995, C-430/93 a C-431/93, Recueil, s. I-4705).

108. Mám tedy za to, že žalobci přísluší jasně uvést „procesní“ žalobní důvod tak, že vysvětlí povahu závažných potíží, které mohly odůvodňovat zahájení formálního vyšetřovacího řízení ze strany Komise, a uvede tak skutkové okolnosti týkající se opodstatněnosti rozhodnutí.

109. Konečně je třeba zdůraznit, že se Tribunál nedávno v několika věcech pustil do re-interpretace žalobních důvodů. To vyžaduje od Soudního dvora jednoznačnou odpověď ohledně legality takového přístupu⁶⁷.

110. S ohledem na výše uvedené je třeba konstatovat, že Tribunál provedl nesprávné právní posouzení, a vyhověl tudíž druhému důvodu kasačního opravného prostředku Komise.

Tribunálu, že se odchýlil od obvyklého pojetí, když rozhodl, že postavení zúčastněných stran ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES má být přiznáno konkurentům příjemce podpory pouze na trhu zásobování surovinami.

112. Výklad, který zastává napadený rozsudek, podle Komise znamená umožnit prostřednictvím pojmu „zúčastněná strana“ formu *actio popularis* proti rozhodnutím v oblasti státních podpor. Komise zdůrazňuje, že přiznat právo podat žalobu údajným konkurentům na jiných trzích, než jsou trhy, na kterých působí podnik, který je příjemcem podpory, znamená riziko záplavy sporů na úrovni Společenství.

VII – Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

A – Argumentace Komise

111. Tímto důvodem, vycházejícím z nesprávného právního posouzení při výkladu pojmu „zúčastněná strana“, Komise vytýká

113. ZSG v tomto ohledu upřesňuje, že její činnost vyžaduje především buničinu, ale při výrobě využívá i jiné prvky. Kdyby bylo třeba za zúčastněné strany považovat rovněž spotřebitele vody nebo elektřiny, napadený rozsudek by nepřiměřeně rozšiřoval okruh podniků, které mohou napadnout rozhodnutí v oblasti státních podpor. Tento pojem by tedy měl být omezen na přímé konkurenty příjemce státní podpory činné na trhu, na kterém působí uvedený příjemce.

⁶⁷ — Výše uvedené rozsudky Scheucher-Fleisch a další v. Komise, jakož i Deutsche Post a DHL International v. Komise.

B – Závěr

okolností tak může subjekt, který tvrdí, že akt ovlivní jeho postavení na trhu, opravňovat k podání žaloby podle článku 173 Smlouvy o EHS (později po změně článek 230 ES).

1. K pojmu „zúčastněná strana“

114. Pojem „zúčastněná strana“⁶⁸ je předmětem výkladů, které se v judikatuře Soudního dvora vyvíjejí. Zejména v oblasti hospodářské soutěže byly zúčastněným stranám přiznány poměrně široké možnosti napadnout rozhodnutí Komise⁶⁹.

115. V první řadě je třeba poukázat na rozsudek Eridania a další v. Komise⁷⁰, v němž Soudní dvůr rozhodl, že pouhá okolnost, že akt může mít vliv na stávající konkurenční vztahy na trhu, nestačí k tomu, aby bylo možné každý hospodářský subjekt, který je v jakémkoliv konkurenčním vztahu s adresátem aktu, považovat za bezprostředně a osobně dotčený tímto aktem. Pouze existence zvláštních

116. Pojem „zúčastněná strana“ ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES byl upřesněn v rozsudku Intermills v. Komise⁷¹. V současnosti je nesporné, že zúčastněnými stranami ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, které tak mohou v souladu s čl. 230 čtvrtým pododstavcem ES podávat žaloby na neplatnost pro porušení jejich procesních práv, jsou osoby, podniky nebo sdružení případně zasažené ve svých zájmech poskytnutím podpory, tj. zejména podniky soutěžící s příjemci této podpory a profesní organizace⁷².

117. Uvedený pojem ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES je tedy Soudním dvorem chápán velmi široce. Vyplývá z toho, že každý podnik, který uplatňuje, byť jen potenciální, soutěžní vztah, může být uznán za „zúčastněnou stranu“ ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, a z tohoto

68 — K úloze zúčastněných stran v rámci správního řízení zahájeného na základě čl. 88 odst. 2 ES viz článek 20 nařízení č. 659/1999 a rozsudky ze dne 12. července 1973, Komise v. Německo (70/72, Recueil, s. 813, point 19); Německo v. Komise, uvedený výše (bod 13), Komise v. Sytraval a Brink's France, uvedený výše (bod 59), jakož i ze dne 6. října 2005, Scott v. Komise (C-276/03 P, Sb. rozh. s. I-8437, bod 34).

69 — K vývoji týkajícímu se článků 81 ES a 82 ES viz Kapteyn & VerLoren van Themaat, *The Law of the European Union and the European Communities*, Kluwer 2008, s. 462.

70 — Rozsudek ze dne 10. prosince 1969 (10/68 a 18/68, Recueil, s. 459, bod 7).

71 — Rozsudek ze dne 14. listopadu 1984 (323/82, Recueil, s. 3809).

72 — Výše uvedené rozsudky Komise v. Sytraval a Brink's France (bod 41), jakož i Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (bod 36).

důvodu mít procesní záruky, které mu umožňují podat připomínky⁷³.

118. Judikatura založená výše uvedeným rozsudkem *Intermills v. Komise* byla zakotvena v čl. 1 písm. h) nařízení č. 659/1999⁷⁴.

119. Je třeba zdůraznit, že judikatura stanoví pojmu „zúčastněná strana“ určité limity v tom smyslu, že k tomu, aby mohlo být fyzické či právnické osobě přiznáno postavení zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES⁷⁵, musí být schopna prokázat oprávněný zájem na provedení či neprovedení dotčených opatření nebo na jejich zachování, pokud již byla schválena. Pokud jde o podnik, takový oprávněný zájem může spočívat zejména v ochraně jeho soutěžního postavení na trhu v rozsahu, v němž by bylo opatřeními podpořeno dotčeno⁷⁶.

73 — Viz výše uvedené stanovisko ve věci *Německo a další v. Kronofrance* (bod 89).

74 — Toto nařízení stanoví, že zúčastněnou stranou se rozumí „kterýkoliv členský stát, osoba, podnik nebo sdružení podniků, jejichž zájmy by mohly být ovlivněny poskytnutím podpory, zejména příjemce podpory, konkurenční podniky a profesní sdružení“.

75 — Výše uvedené rozsudky *Cook v. Komise* (bod 23); *Matra v. Komise* (bod 17), a *Komise v. Sytraval a Brink's France* (bod 47), jakož i rozsudek Tribunálu ze dne 15. září 1998, *Gestevisión Telecinco v. Komise* (T-95/96, Recueil, s. II-3407, bod 64).

76 — Viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky *Cook v. Komise* (bod 25); *Matra v. Komise* (bod 19), a *Gestevisión Telecinco v. Komise* (bod 66).

120. Podle Tribunálu by přiznání postavení zúčastněné osoby ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES každé osobě, která má vůči dotčeným státním opatřením čistě obecný a nepřímý zájem, představovalo výklad zjevně neslučitelný s ustanoveními čl. 88 odst. 2 a vedlo by k tomu, že pojem „osobně dotčené osoby“ ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES by v žalobách na neplatnost směřujících proti rozhodnutím přijatým na základě čl. 88 odst. 3 ES zcela pozbyl právního významu⁷⁷, neboť by se tento druh žaloby změnil na určitý druh *actio popularis*.

121. Je však třeba poznamenat, že výše uvedený rozsudek *Waterleiding Maatschappij v. Komise*, implicitně potvrzený ve věci *BP Chemicals v. Komise*⁷⁸, hovoří pro široký výklad pojmu „zúčastněná strana“, na rozdíl od rozsudku *Kahn Scheepvaart v. Komise*⁷⁹, v němž byla žaloba prohlášena za nepřipustnou z důvodu obecné působnosti opatření schváleného Komisí. Tato obecná působnost tak již nebrání tomu, aby zúčastněné subjekty ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES mohly podat žalobu proti rozhodnutí Komise, kterým byla

77 — Rozsudek Tribunálu ze dne 16. září 1998, *Waterleiding Maatschappij v. Komise* (T-188/95, Recueil, s. II-3713, bod 68); jakož i usnesení Tribunálu ze dne 25. června 2003, *Pérez Escobar v. Komise* (T-41/01, Recueil, s. II-2157, bod 36).

78 — Rozsudek Tribunálu ze dne 27. září 2000 (T-184/97, Recueil, s. II-3145, body 33 až 40).

79 — Rozsudek Tribunálu ze dne 5. června 1996 (T-398/94, Recueil, s. II-477).

schválena, bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení, opatření podpory stanovená vnitrostátní právní úpravou.

2. K napadenému rozsudku

122. Pokud jde o nejnovější vývoj, Tribunál rozhodl, že není nezbytné, aby žalobce prokazoval existenci konkrétního a přímého konkurenčního vztahu s každým příjemcem napadených podpor, aby mohl být považován za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES. Stačí totiž, aby prokázal existenci takového konkurenčního vztahu s příjemci podpory⁸⁰. I budoucí, či dokonce pouze potenciální konkurent příjemce napadené podpory tak byl uznán za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES⁸¹.

123. Konečně pokud jde o judikaturu Soudního dvora, ta v rozsudku 3F v. Komise připustila, že subjekty zastupující pracovníky podniků, které jsou příjemci podpory, lze považovat za zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES⁸².

124. V první řadě poukazují na to, že odpověď na tento důvod kasačního opravného prostředku závisí na odpovědi na první důvod kasačního opravného prostředku.

125. Pokud se tedy Soudní dvůr vysloví ve prospěch názoru, že judikaturu Cook a Matra je třeba opustit, což je stanovisko, které nesdílím, povede to automaticky k přijetí užší definice aktivně legitimované strany. Pojetí, které k tomu, aby dotčené strany mohly hájit svá procesní práva, vyžaduje, aby splňovaly klasická kritéria stanovená výše uvedeným rozsudkem Plaumann v. Komise, podle požadavků článku 230 ES, výrazně omezí okruh žalobců, jejichž žaloby jsou přípustné.

126. V opačném případě se nedomnívám, že by analýza Tribunálu byla v rozporu s linií judikatury Soudního dvora týkající se pojmu „zúčastněná strana“. Zdá se mi spíše, že odůvodnění Tribunálu představuje svým způsobem přirozený a logický vývoj velmi širokého přístupu, který zastává judikatura Soudního dvora, a jak ukazuje její znění, zdá se být logické z hlediska hospodářské reality.

127. Tribunál nejprve v bodě 74 napadeného rozsudku poukázal na to, že může dojít

80 — Rozsudek Tribunálu ze dne 11. července 2007, Asklepios Kliniken v. Komise (T-167/04, Sb. rozh. s. II-2379, bod 55).

81 — Tamtéž (bod 50).

82 — Výše uvedený rozsudek (bod 70).

k nezanedbatelnému ovlivnění hospodářské soutěže na trzích na vstupu nebo na výstupu, a tudíž může být dotčeno postavení podniků působících na těchto trzích, a v bodech 75 a 76 uvedeného rozsudku uvedl, které skutkové okolnosti jej vedly k učinění závěru o existenci potenciálního dotčení postavení společností Kronoply a Kronotex na trhu. Následně rozhodl, že žalobkyně spadají pod pojem „zúčastněná strana“ a že jejich žaloby směřující k ochraně procesních práv jsou přípustné.

128. Vzhledem k tomu, že je nesporné, že Soudní dvůr šel ve vymezení pojmu zúčastněné strany velmi daleko, to, že Tribunál zohlednil v projednávané věci trh na vstupu, se mi nezdá *a priori* nepodložené.

129. Logika, z níž vychází tento přístup, je totiž založena na pojmu „být případně dotčen“. V důsledku toho nelze vyloučit, že trh se surovinami může hrát roli v rámci takové analýzy v hospodářských odvětvích, kde rentabilita činnosti závisí na stálém zásobování na dálku. Pokud jde o odvětví lesnictví, výrobce buničiny působí na více trzích jak na vstupu, tak na výstupu. V tomto odvětví je při zásobování dřevem rozhodující vzdálenost, jakož i přístup ke stabilním zdrojům energie za přiměřené ceny.

130. Podle mého názoru je odůvodnění přístupu Tribunálu uvedeno v bodě 75 napadeného rozsudku, z něž vyplývá, že žalobkyně a příjemkyně podpory nejsou sice ani stávajícími ani potenciálními konkurenty na stejných výrobních trzích, ale ve svých výrobních procesech používají tytéž suroviny, které nejsou v regionu dotčeném předmětným investičním projektem dostupné neomezeně. Vzhledem k tomu, že taková dostupnost musí být posouzena v závislosti na příslušných oblastech zásobování jednotlivých subjektů usazených v tomto regionu, jakož i v závislosti na nákladech na dopravu těchto surovin, je třeba mít za to, že mezi příslušnými postaveními žalobkyň a společnosti ZSG na trhu je vztah.

131. Chtěl bych však uvést několik poznámek k důsledkům takového posouzení Tribunálu.

132. Tribunál navzdory svému závěru, že žalobkyně a příjemkyně podpor nejsou ani stávajícími, ani potenciálními konkurenty na stejných výrobních trzích, konstatoval, že existuje vztah konkurence v přístupu k surovinám. Zvolil tedy konkurenci nikoliv při prodeji, ale při nákupu.

133. Takové rozšíření případného konkurenčního vztahu však jednoznačně vede k rozšíření práva podat žalobu podle čl. 88

odst. 3 ES. Vystává tedy otázka vymezení rozsahu pojmu „konkurence“ v judikatuře týkající se zúčastněné strany ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, a sice zda se jedná o konkurenci přímou, či nepřímou a zda lze zohlednit pouze konkurenci na trhu dotčeném opatřením.

existenci nákupních kartelů⁸⁶. Nepřímá konkurence existuje mezi podniky, které působí na odlišných trzích, i když jde o blízké trhy⁸⁷. Kromě toho může být důvodné i zohlednění obecnější hospodářské soutěže, jelikož Komise může být nucena pro účely posouzení soutěžního postavení podniku přihlédnout k „portfoliovému účinku“⁸⁸.

134. Judikatura výše položenou otázku příliš neobjasňuje. Vyplyvá z ní, že Tribunál není povinen vyžadovat, aby účastník řízení, který se dovolává svého postavení zúčastněné strany na dotčeném trhu, prokázal, že sporným rozhodnutím byl dotčen podstatně⁸³. Judikaturu Tribunálu se kromě toho kloní k potenciální konkurenci⁸⁴.

135. Stačí uvést obecně, že o přímou konkurenci se jedná, jestliže podniky působí na témže trhu a prodávané výrobky si konkurují⁸⁵. Nicméně vztah přímé konkurence může existovat i mezi kupujícími, což vysvětluje

136. Nicméně se mi zdá, že při přezkumu pojmu „zúčastněná strana“ není mezi prodejními a nákupními trhy z hlediska hospodářské soutěže zásadní rozdíl⁸⁹. Na trhu nákupu

83 — Výše uvedený rozsudek Německo a další v. Kronofrance (bod 44), kde Soudní dvůr rozhodl, že Tribunál nebyl nikterak povinen, zejména s ohledem na výše uvedené rozsudky Cook v. Komise a Matra v. Komise, rovněž požadovat, aby bylo prokázáno, že soutěžní postavení Kronofrance na trhu bylo přijetím sporného rozhodnutí podstatně dotčeno. Viz Quigley, C., *European State Aid Law and Policy*, Hart Publishing, Oxford 2009, s. 522.

84 — Rozsudky Tribunálu ze dne 10. května 2006, Air One v. Komise (T-395/04, Sb. rozh. s. II-1343), a Asklepios Kliniken v. Komise, uvedený výše.

85 — Ke konkurenčnímu vztahu v rámci rozhodnutí podle čl. 88 odst. 2 ES viz stanovisko generální advokátky Kokott ve věci Sniace v. Komise (rozsudek ze dne 22. listopadu 2007, C-260/05 P, Sb. rozh. s. I-10005, bod 34 a následně).

86 — „Nákupní nebo prodejní ceny“ jsou totiž zmíněny jako předmět omezení hospodářské soutěže v čl. 81 odst. 1 ES a v čl. 82 odst. 2 ES.

87 — Viz stanovisko generálního advokáta Tizzana ve věci Komise v. Tetra Laval (rozsudek ze dne 15. února 2005, C-12/03 P, Sb. rozh. s. I-987, bod 152).

88 — Rozsudek Tribunál ze dne 3. dubna 2003, BaByliss v. Komise (T-114/02, Recueil, s. II-1279, bod 343), podle něhož „Komise může pro účely posouzení soutěžního postavení podniku přihlédnout k portfoliu značek v jeho držení nebo k okolnostem, že má významné podíly na mnoha dotčených výrobových trzích (dále jen ‚portfoliový účinek‘)“.

89 — Například zneužití dominantního postavení na trhu se surovinami, a sice „upstream monopoly“, bylo uznáno Soudním dvorem v sedmdesátých letech. Viz rozsudek ze dne 6. března 1974, Istituto Chemioterapico Italiano a Commercial Solvents v. Komise (6/73 a 7/73, Recueil, s. 223), podle něhož „[z]neužití dominantního postavení na trhu se surovinami může mít dopad a omezit konkurenci na trhu, na němž se prodávají odvozené výrobky, a tento dopad je třeba zohlednit při posouzení účinků protiprávního jednání, i když trh s odvozenými výrobky nepředstavuje samostatný trh.“

výrobků může existovat hospodářská soutěž (kupující si konkurující na trhu na vstupu)⁹⁰. Zejména na trhu se dřevem existují příklady v americkém a finském právu hospodářské soutěže⁹¹.

137. Vztah přímé konkurence představuje totiž problematiku odlišnou od přímého účinku opatření, které může být státní podporou. Kupující jsou přímými konkurenty jiných kupujících a prodávající jsou přímými konkurenty jiných prodávajících. Kupující či prodávající výrobku A mohou být nepřímými konkurenty kupujících/prodávajících výrobku B, jestliže jsou A a B zaměnitelné.

90 — Viz rozsudek Tribunálu ze dne 8. října 2002, M6 v. Komise (T-185/00, T-216/00, T-299/00 a T-300/00, Recueil, s. II-3805, bod 63), který uvádí, že „[p]okud jde o účinky systému Eurovize na hospodářskou soutěž, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí (body 71 až 80), tento systém zahrnuje dva typy omezení. Společný nákup vysílacích práv ke sportovním událostem, jejich sdílení a výměna signálu omezují, nebo dokonce vylučují hospodářskou soutěž mezi členy EBU, kteří jsou konkurenty jak na trhu na vstupu, tedy trhu nákupu práv, tak na výstupu, tedy trhu televizního vysílání sportovních událostí. Kromě toho tento systém způsobuje omezení hospodářské soutěže ve vztahu ke třetím osobám, jelikož tato práva, jak je uvedeno v bodě 75 napadeného rozhodnutí, jsou obvykle prodávána jako výhradní, v důsledku čehož k nim nečlenové EBU v zásadě nemají přístup“.

91 — Pokud jde o Finskou republiku, viz rozsudek Korkein hallinto-oikeuden (nejvyšší správní soud) ze dne 20. prosince 2001 (KHO 20.12.2001/3179) týkající se kartelu v oblasti nákupu dřeva mezi třemi velkými podniky lesnického průmyslu. Stejný typ kartelu byl předmětem přezkumu Markkinaoikeus (soud pro hospodářskou soutěž) ze dne 3. prosince 2009 (MAO: 614/09). Pokud jde o americké právo, viz rozsudek U.S. Supreme court (nejvyšší soud) ze dne 20. února 2007, Weyerhaeuser Co. v. Ross-Simmons Hardwood Lumber Co., č. 05-381. Komentář je dostupný na stránce U.S. Supreme Court: http://www.oyez.org/cases/2000-2009/2006/2006_05_381, jakož i <http://www.calt.iastate.edu/predatorybuying.html>.

138. S ohledem na výše uvedenou judikaturu je nutné zdůraznit, že pojem „zúčastněná strana“ uvedený v čl. 88 odst. 2 ES není omezen na konkurenty, ale může zahrnovat rovněž řadu organizací nebo veřejnoprávních orgánů, které mohou být zúčastněnými stranami ve smyslu správního řízení, i když nejsou aktivně legitimovány ve věci samé.

139. Za současného stavu judikatury by tak podle mého názoru bylo možné důvod kasačního opravného prostředku uplatňovaný Komisí přijmout pouze tehdy, kdyby se Soudní dvůr rozhodl pro restriktivnější výklad pojmu „zúčastněná strana“.

140. S ohledem na výše uvedené a vzhledem k tomu, že Komise nevytýká Tribunálu, že při konstatování konkurenčního vztahu mezi žalobkyněmi a příjemkyní podpory zkrlesl skutkové okolnosti, navrhuji Soudnímu dvoru, aby třetí důvod kasačního opravného prostředku zamítl jako neopodstatněný.

VIII – Ke kasační odpovědi společnosti ZSG

141. Společnost ZSG ve své kasační odpovědi vedle několika obecných připomínek uvedla na podporu Komise argumenty, které lze považovat za samostatné důvody, jež jsou však podle mého názoru zčásti nepřipustné a zčásti se týkají téže problematiky, na kterou poukazuje Komise.

142. V tomto ohledu podle ustálené judikatury z článku 225 ES, čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora a čl. 112 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora vyplývá, že kasační opravný prostředek musí přesně vymezovat kritizované části rozsudku, jehož zrušení je navrhováno, jakož i právní argumenty, které tento návrh konkrétně podporují⁹².

143. Kasační opravný prostředek, který se omezuje na opakování nebo doslovné převzetí žalobních důvodů a argumentů, které již byly uplatněny před Tribunálem, nesplňuje požadavky odůvodnění vyplývající z těchto ustanovení. Takový kasační opravný prostředek je totiž ve skutečnosti návrhem domáhajícím se pouhého nového přezkumu žaloby předložené Tribunálu, což nespadá do pravomoci Soudního dvora⁹³.

144. Jestliže však navrhovatel zpochybňuje výklad nebo použití práva Společenství Tribunálem, právní otázky přezkoumané v prvním stupni mohou být v řízení o kasačním opravném prostředku znovu projednány. Kdyby totiž navrhovatel nemohl tímto způsobem založit svůj kasační opravný prostředek na žalobních důvodech a argumentech již použitých před Tribunálem, bylo by uvedené řízení zčásti zbaveno svého smyslu⁹⁴.

92 — Viz zejména rozsudek ze dne 19. ledna 2006, Comunità montana della Valnerina v. Komise (C-240/03 P, Sb. rozh. s. I-731, bod 105).

93 — Tamtéž (bod 106).

94 — Výše uvedený rozsudek *British Aggregates v. Komise* (bod 121 a násl.).

145. Zprvve, pokud jde o argumenty týkající se toho, že žalobkyně nejsou aktivně legitimovány, jelikož nejsou osobně dotčeny ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES, poukazují tedy na to, že uvedená problematika je předmětem námítky nepřipustnosti vznesené Komisí, podporovanou společností ZSG. Zejména z bodu 37 napadeného rozsudku vyplývá, že se tyto účastnice řízení společně dovolávaly kritérii stanovených ve výše uvedeném rozsudku *Plaumann v. Komise* a že na tuto otázku odpověděl Tribunál jednoznačně tak, že v bodě 69 napadeného rozsudku prohlásil žalobu společností *Kronoply a Kronotex* za nepřipustnou ve věci samé. Argumentaci týkající se aktivní legitimace je tak třeba považovat za nepřipustnou.

146. Pokud jde o široký výklad pojmu „konkurenti“ pro účely vymezení pojmu „zúčastněná strana“ ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES, vzhledem k úvahám týkajícím se třetího důvodu kasačního opravného prostředku Komise jej není třeba přezkoumávat.

147. Zadruhé ZSG poukazuje na to, že se Tribunál neomezil na posouzení procesních práv, a vytýká mu, že překvalifikoval žalobu zpochybňující opodstatněnost sporného rozhodnutí na žalobu směřující k ochraně procesních práv. Konečně uvádí, že judikatura *Cook* a *Matra* vyžaduje restriktivní výklad.

148. V tomto ohledu mám za to, že vzhledem k odpovědi na tuto problematiku v rámci přezkumu druhého důvodu kasačního opravného prostředku, z něhož vyplynulo, že Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení, ji není třeba přezkoumávat samostatně.

IX – K náhradě nákladů řízení

149. V návrhových žádáních svého kasačního opravného prostředku Komise navrhuje, aby Soudní dvůr uložil společně s Kronoply a Kronotex náhradu nákladů řízení. Společnost ZSG navrhuje uložit náhradu nákladů řízení společně a nerozdílně společně s Kronoply a Kronotex.

150. Chtěl bych se tedy vyjádřit k náhradě nákladů řízení o kasačním opravném prostředku podaném orgánem, který již byl úspěšný ve věci samé v prvním stupni, a směřujícím výlučně proti té části napadeného rozsudku, která se týká přípustnosti žaloby. Za těchto specifických okolností si totiž kladu otázku, jaké právní ochrany požívá před Soudním dvorem účastník řízení, který v prvním stupni neuspěl se svými návrhovými žádáními ve věci samé a který si nepřeje účastnit se řízení o kasačním opravném prostředku.

151. Podle výroku napadeného rozsudku v tomto případě společnosti Kronoply

a Kronotex nesou vlastní náklady řízení a vedle toho jim byla uložena náhrada nákladů řízení Komise, jakož i dvou dalších účastníků řízení.

152. V důsledku kasačního opravného prostředku Komise se přitom společností Kronoply a Kronotex staly automaticky účastníky řízení před Soudním dvorem, jehož výsledek má pouze objasnit nebo upravit judikaturu týkající se přípustnosti žalob v oblasti státních podpor, a nikoliv zpochybnit výrok napadeného rozsudku.

153. Proto v případě, kdy – jako v projednávané věci – Komise jedná „v zájmu zákona“, je podle mého názoru spravedlivé, aby Soudní dvůr osvobodil účastníka řízení, který se sám neobrátil na Soudní dvůr ani v rámci řízení o kasačním opravném prostředku nepředložil vyjádření, od povinnosti náhrady nákladů řízení Komise a dalších účastníků tohoto řízení, a to bez ohledu na jeho výsledek.

154. Podle mého názoru takového řešení, které lze dovodit ze znění čl. 69 odst. 3 jednacího řádu, spíše odpovídá požadavkům práva na spravedlivý proces.

X – Závěry

S ohledem na výše uvedené a vzhledem k tomu, že vyzývám Soudní dvůr Evropské unie, aby potvrdil judikaturu vycházející z rozsudků ze dne 19. května 1993, *Cook v. Komise* (C-198/91), a ze dne 15. června 1993, *Matra v. Komise* (C-225/91):

„Navrhuji zamítnout první a třetí důvod hlavního kasačního opravného prostředku Komise Evropských společenství.

Navrhuji nicméně Soudnímu dvoru Evropské unie, aby vyhověl druhému důvodu hlavního kasačního opravného prostředku a zrušil rozsudek Soudu prvního stupně Evropských společenství (nyní Tribunál) ze dne 10. prosince 2008, *Kronoply a Kronotex v. Komise* (T-388/02), v rozsahu, v němž prohlásil za přípustný druhý žalobní důvod směřující k ochraně procesních záruk žalobkyň, i když nevedly jasné a způsobem odpovídajícím ustálené judikatuře důvody, pro které měla Komise Evropských společenství zahájit formální vyšetřovací řízení ve smyslu čl. 88 odst. 2 ES. Vzhledem k tomu, že lze vycházet z toho, že žalobkyně nepodaly žalobu, která může být přípustná na základě ochrany jejich procesních práv, může Soudní dvůr podle mého názoru vydat ve sporu konečné rozhodnutí, a z důvodů hospodárnosti řízení navrhuji, aby Soudní dvůr prohlásil původní žalobu v prvním stupni za nepřipustnou a nevrátil věc Tribunálu Evropské unie.

Pokud jde o náklady řízení, navrhuji, aby Evropská komise a Zellstoff Stendal GmbH nesly vlastní náklady řízení.“