



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

19. prosince 2013 *

„Kasační opravný prostředek — Žaloba na neplatnost — Článek 263 čtvrtý pododstavec SFEU — Právo podat žalobu — Aktivní legitimace — Fyzické nebo právnické osoby — Akt, který se jich osobně dotýká — Právní akt s obecnou působností [nařizovací akt] nevyžadující přijetí prováděcích opatření — Rozhodnutí, kterým se režim státních podpor prohlašuje za neslučitelný se společným trhem — Právo na účinnou právní ochranu“

Ve věci C-274/12 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 1. června 2012,

Telefónica SA, se sídlem v Madridu (Španělsko), zastoupená J. Ruiz Calzadem a J. Domínguez Pérezem, abogados, jakož i M. Núñez Müllerem, Rechtsanwalt,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

příčemž další účastníci řízení je:

Evropská komise, zastoupená P. Němečkovou a C. Urraca Caviedesem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, místopředseda, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, E. Juhász a A. Borg Barthet, předsedové senátů, G. Arestis, E. Levits, A. Arabadžev, A. Prechal, E. Jarašiūnas a C. Vajda (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. února 2013,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 21. března 2013,

vydává tento

* Jednací jazyk: španělština.

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se společnost Telefónica SA (dále jen „Telefónica“) domáhá zrušení usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 21. března 2012, Telefónica v. Komise (T-228/10, dále jen „napadené usnesení“), kterým Tribunal odmítl jako nepřipustnou její žalobu znějící na zrušení čl. 1 odst. 1 rozhodnutí Komise 2011/5/ES, ze dne 28. října 2009 o daňových odpisech finančního goodwillu vzniklého nabytím podílu v zahraničních podnicích C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) zavedených Španělskem (Úř. věst. 2011, L 7, s. 48, dále jen „sporné rozhodnutí“).

Skutečnosti předcházející sporu

- 2 Článek 12 odst. 5 zákona 43/1995 ze dne 27. prosince 1995 o dani z příjmů právnických osob (BOE č. 310, ze dne 28. prosince 1995, s. 37072) stanovil, že za určitých podmínek může být při nabytí podílu v podniku, který není usazen na španělském území, vytvořen tzv. goodwill a tento může být v následujících až dvaceti letech odepisován, čímž se snížila daňová zátěž nabyvatele (dále jen „dotčený režim“).
- 3 Evropská komise měla za to, že dotčený režim, který se nevztahoval na nabytí podílů na společnostech usazených ve Španělsku, představoval státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, a zahájila proto formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES rozhodnutím ze dne 10. října 2007, kterým Španělské království a potenciální příjemce tohoto režimu vyzvala, aby předložili svá vyjádření.
- 4 Na závěr řízení Komise přijala sporné rozhodnutí.
- 5 Článek 1 odst. 1 sporného rozhodnutí konstatuje, že dotčený režim byl uplatňován v rozporu s čl. 88 odst. 3 ES, a prohlašuje ho za neslučitelný se společným trhem.
- 6 Komise nicméně uznala, že před zahájením formálního vyšetřovacího řízení a v důsledku prohlášení dvou komisařů učiněných před Evropským parlamentem poskytla specifické, bezpodmínečné a soudržné záruky takové povahy, které v příjemcích uvedeného režimu mohly vyvolat podložené naděje, že posledně uvedený režim je legální v tom smyslu, že nespadá do rozsahu působnosti pravidel, kterými se řídí poskytování státních podpor, protože není selektivní. Komise tudíž měla za to, že uvedení příjemci mohli legitimně očekávat, že nebude požadováno vrácení podpory, a rozhodla tedy, že výhody přiznané před 21. prosincem 2007, což je datum, kdy bylo v *Úředním věstníku Evropské unie* zveřejněno rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, mohou být za určitých podmínek zachovány.
- 7 Z tohoto důvodu čl. 1 odst. 2 sporného rozhodnutí stanoví, že dotčený režim může být na základě zásady ochrany legitimního očekávání i nadále uplatňován na akvizice, které byly provedeny před uvedeným datem.
- 8 Podle čl. 4 odst. 1 sporného rozhodnutí je Španělské království povinno od příjemců, jejichž účasti v zahraničních podnicích získané v rámci akvizic uvnitř Společenství nesplňují podmínky uvedené v čl. 1 odst. 2 tohoto rozhodnutí, získat zpět neslučitelnou podporu uvedenou v čl. 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí.
- 9 Článek 5 sporného rozhodnutí stanoví, že vrácení dotčené podpory proběhne okamžitě a účinně a že Španělské království zajistí, aby sporné rozhodnutí bylo provedeno do čtyř měsíců ode dne jeho oznámení.

- 10 Článek 6 sporného rozhodnutí konečně stanoví, že Španělské království je povinno poskytnout Komisi řadu informací a posledně uvedenou průběžně informovat o pokroku při provádění vnitrostátních opatření přijatých v souladu se sporným rozhodnutím. Podle čl. 6 odst. 1 písm. a) sporného rozhodnutí je Španělské království zejména povinno poskytnout Komisi seznam příjemců, kteří získali podporu v rámci dotčeného režimu. Je nesporné, že Telefonica byla na tomto seznamu uvedena.
- 11 V průběhu let 2005 a 2006 Telefonica nabyla podle dotčeného režimu podíly ve dvou případech, jednou ve společnosti se sídlem v České republice, podruhé ve společnosti se sídlem ve Spojeném království, a v obou případech se jednalo o akvizice, které se uskutečnily před datem stanoveným v čl. 1 odst. 2 sporného rozhodnutí.

Řízení před Tribunálem a napadené usnesení

- 12 Ve své žalobě směřující proti spornému rozhodnutí podané dne 21. března 2010 Telefonica navrhovala zrušení čl. 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí.
- 13 Samostatným podáním, došlým kanceláři Tribunálu dne 30. září 2010, vznesla Komise námitku nepřípustnosti podle čl. 114 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu. Tvrdila, že žaloba je nepřípustná z důvodu, že Telefonica neprokázala, že měla právní zájem na podání žaloby ani že byla osobně dotčena sporným rozhodnutím. K této námitce nepřípustnosti předložila Telefonica písemné vyjádření.
- 14 Napadeným usnesením Tribunál žalobu společnosti Telefonica odmítl jako nepřípustnou na základě druhé z námitek nepřípustnosti vznesených Komisí. Tribunál v bodě 41 napadeného usnesení rozhodl, že Telefonica není sporným rozhodnutím osobně dotčena ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, a v bodě 45 téhož usnesení rozhodl, že toto rozhodnutí nelze považovat za akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření, ve smyslu poslední části věty tohoto ustanovení. V důsledku toho Tribunál odmítl žalobu společnosti Telefonica, aniž přezkoumal první námitku nepřípustnosti vycházející z neexistence právního zájmu na podání žaloby.

Návrhová žádání účastníků řízení

- 15 Společnost Telefonica navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadené usnesení;
 - prohlásil žalobu na neplatnost ve věci T-228/10 za přípustnou a vrátil věc Tribunálu, aby rozhodl ve věci samé, a
 - uložil Komisi náhradu nákladů „řízení o přípustnosti v obou stupních“.
- 16 Komise navrhuje, aby byl kasační opravný prostředek zamítnut a aby byla společnosti Telefonica uložena náhrada nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 17 Společnost Telefonica uplatňuje na podporu svého kasačního opravného prostředku tři důvody. Zprvé Tribunálu vytýká porušení svého práva na účinnou právní ochranu. Zadruhé tvrdí, že Tribunál nesprávně vyložil čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU, když rozhodl, že sporným rozhodnutím nebyla osobně dotčena. Zatřetí podle ní Tribunál nesprávně vyložil pojem „akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření“, ve smyslu poslední části věty téhož ustanovení.

- 18 Otázka, zda je napadeným usnesením ohroženo právo společnosti Telefónica na účinnou právní ochranu, vzniká pouze tehdy, pokud Tribunál na základě správného výkladu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU prohlásil žalobu podanou společností Telefónica za nepřipustnou. V důsledku toho je třeba první důvod, který společnost Telefónica uvedla na podporu svého kasačního opravného prostředku, přezkoumat až poté, co bude proveden přezkum dalších dvou jejích důvodů, které vycházejí z nesprávného právního posouzení, kterého se Tribunál dopustil při výkladu uvedeného ustanovení.
- 19 Kromě toho je třeba připomenout, že čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU stanoví dva případy, kdy se fyzické či právnické osobě přiznává aktivní legitimace k podání žaloby proti aktu, jenž jí není určen. Zaprvé může být takováto žaloba podána za podmínky, že se tento akt dané osoby bezprostředně a osobně dotýká. Zadruhé může takováto osoba podat žalobu proti nařizovacímu aktu, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření, pokud se jí bezprostředně dotýká.
- 20 Pokud by bylo nutno považovat sporné rozhodnutí za nařizovací akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření, jak v rámci svého třetího důvodu kasačního opravného prostředku tvrdí společnost Telefónica, nebylo by nezbytné, aby tato společnost prokazovala, že – jak uvádí v rámci svého druhého důvodu kasačního opravného prostředku – se jí toto rozhodnutí osobně dotýká. Nejprve je tedy nutno přezkoumat třetí důvod kasačního opravného prostředku.

Ke třetímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

- 21 Telefónica tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že taková rozhodnutí o státních podporách, jako je sporné rozhodnutí, vyžadují přijetí prováděcích opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce poslední části věty SFEU.
- 22 Telefónica uvádí, že rozhodnutí, kterým se režim podpory prohlašuje za neslučitelný se společným trhem, má přímý účinek a nevyžaduje prováděcí opatření, protože okamžitě vede k protiprávnosti přiznaných podpor a zpravidla zahrnuje povinnost dotčeného členského státu požadovat jejich vrácení. Opatření vydaná po takovémto rozhodnutí, která mohou být nezbytná pro splnění povinnosti požadovat od určitých příjemců vrácení podpory, jako jsou opatření uvedená v čl. 6 odst. 2 sporného rozhodnutí a z nichž vycházel Tribunál v bodě 43 napadeného usnesení, se týkají pouze povinnosti akcesorické povahy, která nemůže zpochybnit přímý účinek článků výrokové části tohoto rozhodnutí. Telefónica má za to, že pokud by bylo připuštěno, jak činí Tribunál, že jakékoli opatření, byť jakkoli omezené, které členský stát musí za účelem provedení unijního aktu přijmout, představuje prováděcí opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce poslední části věty SFEU, byla by velká část nařizovacích aktů automaticky vyloučena z rozsahu působnosti tohoto ustanovení, což by bylo v rozporu s cílem sledovaným unijním zákonodárcem, kterým bylo usnadnit přístup k soudům jednotlivcům, jejichž zájmy jsou dotčeny akty nelegislativní povahy vydanými unijními orgány.
- 23 Podle Komise se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když konstatoval, že sporné rozhodnutí nelze kvalifikovat jako akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření.
- 24 Vzhledem k tomu, že pojem „prováděcí opatření“ není ve Smlouvách definován, zdá se logické ho vykládat doslovně, to znamená vycházet z toho, že odkazuje na jakýkoli právní akt, který je nezbytný k provedení jiného právního aktu. Doslovný význam tohoto pojmu odpovídá významu, který v bodě 43 svého stanoviska ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 25. července 2002, *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada* (C-50/00 P, Recueil, s. I-6677) uvedl generální advokát Jacobs, aby poukázal na případnou mezeru v soudním systému Unie. Komise má za to, že z dokumentů týkajících se prací Evropského konventu, který byl pověřen vypracováním Smlouvy o Ústavě pro Evropu (Úř. věst. 2004, C 310, s. 1), vyplývá, že při tvorbě ustanovení, které se později stalo poslední částí věty

článku 263 čtvrtého pododstavce SFEU, bylo záměrem ústavodárné moci vyplnit tuto možnou mezeru v soudním systému Evropské unie. Komise se domnívá, že uvolnění podmínek týkajících se aktivní legitimace rovněž odpovídá přání poskytnout jednotlivcům možnost přímé žaloby proti aktům s obecnou působností, avšak omezit ji na případy, kdy tito jednotlivci nemají možnost napadnout platnost prováděcího aktu.

- 25 Komise dodává, že pokud nařizovací akt vyžaduje prováděcí opatření, ať už se jedná o vnitrostátní opatření nebo o opatření přijaté na úrovni Unie, je právní ochrana jednotlivců zajištěna jejich možností napadnout legalitu prováděcího opatření tím, že případně vznesou námitku protiprávnosti, pokud jde o základní nařizovací akt, jenž je základem pro vydání takového opatření. Není proto nezbytné, aby jednotlivci měli aktivní legitimaci pro přímé napadení základního aktu.
- 26 Pokud jde o sporné rozhodnutí, není podle Komise pochyb o tom, že rozhodnutí ukládající členskému státu povinnost požadovat vrácení podpor, jež byly prohlášeny za neslučitelné se společným trhem, vyžaduje prováděcí opatření. Podle Komise je takovéto rozhodnutí určeno jen dotyčnému členskému státu a nemůže zakládat přímou platební povinnost pro příjemce. Komise v této souvislosti připomíná, že podle čl. 288 čtvrtého pododstavce druhé věty SFEU platí, že pokud jsou v rozhodnutí uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně. Komise má za to, že aby se povinnost vztahovala na příjemce, je nezbytné, aby členský stát přijal prováděcí opatření spočívající v tom, že posledně uvedení budou vyzváni k vrácení neoprávněně získaných podpor. Kromě toho sporné rozhodnutí ukládá Španělskému království povinnost přijmout ještě další prováděcí opatření vedle povinnosti požadovat vrácení, jako například povinnost dotčený režim ukončit.

Závěry Soudního dvora

- 27 Jak uvedla generální advokátka v bodech 40 a 41 svého stanoviska, „právní akty s obecnou působností [nařizovací akty], které [...] nevyžadují přijetí prováděcích opatření“, ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce poslední části věty SFEU je nutno vykládat ve světle cíle tohoto ustanovení, kterým je, jak vyplývá z historie jeho vzniku, zabránit tomu, aby byl jednotlivec nejprve nucen právo porušit, aby se poté mohl obrátit na soud. Má-li tedy nařizovací akt bezprostřední účinky na právní postavení fyzické či právnické osoby, aniž vyžaduje přijetí prováděcích opatření, hrozilo by této osobě nebezpečí, že by se jí nedostalo účinné právní ochrany, pokud by za účelem zpochybnění legality tohoto nařizovacího aktu nedisponovala možností podat přímou žalobu k unijnímu soudu. V případě neexistence prováděcích opatření by totiž fyzická či právnická osoba, přestože je dotyčným aktem bezprostředně dotčena, byla schopna dosáhnout soudního přezkumu tohoto aktu až poté, co by ustanovení uvedeného aktu porušila a odvolala by se na protiprávnost tohoto aktu v rámci řízení, jež proti ní bylo zahájeno před vnitrostátními soudy.
- 28 V této souvislosti je třeba zaprvé upřesnit, že vyžaduje-li nařizovací akt přijetí prováděcích opatření, je soudní přezkum dodržení unijního právního řádu zajištěn nezávisle na otázce, zda uvedená opatření byla přijata Unií či členskými státy. Fyzické či právnické osoby, které z důvodu podmínek přípustnosti stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU nemohou unijní nařizovací akt napadnout přímo u unijního soudu, jsou před použitím takového aktu vůči nim chráněny tím, že mají možnost napadnout prováděcí opatření, jež tento akt vyžaduje.
- 29 Přísluší-li provádění uvedených aktů orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, mohou fyzické nebo právnické osoby podat k unijnímu soudu přímou žalobu proti prováděcím aktům za podmínek uvedených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU a na podporu této žaloby se na základě článku 277 SFEU dovolávat protiprávnosti dotčeného základního aktu. Pokud toto provádění přísluší členským státům, mohou tyto osoby uplatňovat neplatnost dotčeného základního aktu u vnitrostátních soudů a přimět tyto soudy, aby na základě článku 267 SFEU předložily v tomto ohledu Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, bod 93).

- 30 Zadruhé je, jak uvedla generální advokátka v bodě 48 svého stanoviska, pro účely posouzení, zda nařizovací akt vyžaduje přijetí prováděcích opatření, nutno vycházet z postavení té osoby, která se na základě čl. 263 čtvrtého pododstavce poslední části věty SFEU dovolává práva podat žalobu. Otázka, zda vůči ostatním osobám vyžaduje dotčený akt přijetí prováděcích opatření, je proto irelevantní.
- 31 Zatřetí se přezkum, zda napadený akt vyžaduje přijetí prováděcích opatření, musí řídit jen předmětem žaloby, a pokud žalobce navrhuje jen částečné zrušení určitého aktu, musí se případně vzít v úvahu jen ta prováděcí opatření, jejichž přijetí vyžaduje tato část aktu.
- 32 Třetí důvod dovolávaný společností Telefonica na podporu jejího kasačního opravného prostředku je tedy třeba zkoumat ve světle právě těchto upřesnění.
- 33 Jak uvedla generální advokátka v bodě 33 svého stanoviska, předmětem žaloby společnosti Telefonica bylo pouze napadnout částečnou neslučitelnost dotčeného režimu se společným trhem, jak byla konstatována v čl. 1 odst. 1 sporného rozhodnutí; vrácení podpor, které se ukládá v čl. 4 odst. 1 sporného rozhodnutí, ani jiné povinnosti uložené Španělskému království v čl. 6 odst. 2 tohoto rozhodnutí v ní však zpochybněny nebyly.
- 34 Jak uvedla generální advokátka v bodě 48 svého stanoviska, určení částečné neslučitelnosti dotčeného režimu se společným trhem uvedené v čl. 1 odst. 1 sporného rozhodnutí je zaprvé určeno pouze členskému státu, který je jeho adresátem, v projednávaném případě Španělskému království, což znamená, že toto rozhodnutí není podle čl. 288 čtvrtého pododstavce SFEU závazné vůči jiným osobám.
- 35 Zadruhé předmětem čl. 1 odst. 1 sporného rozhodnutí je pouze určit neslučitelnost dotčeného režimu se společným trhem. Nedefinuje konkrétní dopady, které toto určení má pro každou osobu povinnou k dani, dopady, které budou konkretizovány ve správních aktech, například v daňovém výměru, který jako takový představuje prováděcí opatření, jehož přijetí ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce poslední části věty SFEU „vyžaduje“ čl. 1 odst. 1 sporného rozhodnutí.
- 36 Tribunál proto v bodě 44 napadeného usnesení právem rozhodl, že opatření směřující k provedení rozhodnutí o neslučitelnosti, zejména rozhodnutí spočívající v zamítnutí žádosti o dotčené daňové zvýhodnění, tj. zamítnutí, které žalobkyně bude moci rovněž napadnout před vnitrostátním soudem, jsou prováděcími opatřeními sporného rozhodnutí.
- 37 Takovéto zjištění je samo o sobě způsobilé odůvodnit zamítnutí argumentace společnosti Telefonica před Tribunálem, podle níž sporné rozhodnutí nevyžaduje přijetí prováděcích opatření.
- 38 Tribunál proto v bodě 45 napadeného usnesení právem rozhodl, že v projednávané věci – nezávisle na otázce, zda sporné rozhodnutí je nařizovacím aktem – nebyly splněny podmínky přípustnosti stanovené v čl. 263 čtvrtém pododstavci poslední části věty SFEU.
- 39 Vzhledem ke všem těmto úvahám je nutno třetí důvod dovolávaný společností Telefonica na podporu jejího kasačního opravného prostředku zamítnout.

Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

- 40 Podle společnosti Telefonica se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení tím, že provedl příliš restriktivní výklad pojmu „skutečný příjemce“ režimu podpor, na který se vztahuje rozhodnutí Komise, tak jak vyplývá zejména z rozsudku ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise (C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, Sb. rozh. s. I-4727). Telefonica tvrdí, že na

rozdíl od toho, co konstatoval Tribunál v bodech 24 a 25 napadeného usnesení, není rozhodující, zda účastník řízení, který dotčené podpory skutečně využil, patří mezi ty subjekty, u nichž je jisté, že tuto podporu musí vrátit, ale že stačí existence rizika, že jeho zájmy budou vážně dotčeny, jak by tomu bylo, kdyby uvedenou podporu musel vrátit.

- 41 Společnost Telefónica má za to, že je z dvojího důvodu vystavena riziku, že bude muset obdržené podpory vrátit, a to navzdory tomu, že ze strany Komise bylo uznáno její legitimní očekávání. Na straně jedné je výjimka z povinnosti vrácení stanovena v čl. 1 odst. 2 a 3 sporného rozhodnutí předmětem žaloby na neplatnost, která je v současnosti projednávána před Tribunálem ve věci Deutsche Telekom v. Komise (T-207/10). Pokud by tato žaloba byla úspěšná, mohla by být společnosti Telefónica uložena povinnost vrátit obdržené podpory. Na straně druhé zjištění, které je uvedeno ve stejném rozhodnutí, podle něhož pravidla týkající se odpisů goodwillu představují protiprávní podporu, může třetím osobám, které jsou konkurenty příjemců těchto podpor, umožnit podat na vnitrostátní úrovni žaloby na náhradu škody.
- 42 Komise se naproti tomu domnívá, že aby za takových okolností, jako jsou okolnosti projednáváného případu, byl žalobce osobně dotčen, musí být podle judikatury splněny dvě podmínky. Zaprvé musí být žalobce skutečným příjemcem individuální podpory, která byla poskytnuta v rámci režimu podpor. Zadruhé musí být povinen dotčenou podporu vrátit nebo musí být alespoň vystaven riziku, že ji bude muset vrátit. Na rozdíl od toho, co tvrdí Telefónica, není naopak dostatečné, je-li žalobce vystaven obecnému riziku, že jeho zájmy budou vážně dotčeny. Názor, podle něhož je žalobce osobně dotčen již z důvodu pouhé skutečnosti, že je příjemcem režimu podpor, Soudní dvůr zamítl v rozsudcích ze dne 2. února 1988, *Kwekerij van der Kooy a další v. Komise* (67/85, 68/85 a 70/85, Recueil, s. 219, bod 15), a ze dne 7. prosince 1993, *Federmineraria a další v. Komise* (C-6/92, Recueil, s. I-6357, body 11 až 16).
- 43 V projednávané věci v každém případě neexistuje žádné riziko, že by Telefónica musela obdržené podpory vracet nebo že by její zájmy byly vážně dotčeny, protože od vydání sporného rozhodnutí bylo zjevné, že se na ni vztahuje zásada ochrany legitimního očekávání.

Závěry Soudního dvora

- 44 Je třeba připomenout, že společnost Telefónica není adresátem sporného rozhodnutí a že toto rozhodnutí vyžaduje, jak vyplývá z bodů 34 až 36 tohoto rozsudku, přijetí prováděcích opatření.
- 45 Fyzická nebo právnická osoba může podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU podat žalobu proti aktu, který jí není určen a který vyžaduje přijetí prováděcích opatření, pouze tehdy, pokud se jí tento akt bezprostředně a osobně dotýká.
- 46 Pokud jde o druhou z těchto podmínek, to znamená o osobní dotčení předmětným aktem, z ustálené judikatury vyplývá, že jiné subjekty než adresáti rozhodnutí mohou tvrdit, že jsou osobně dotčeny, pouze pokud je toto rozhodnutí zasahuje z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým je individualizován adresát rozhodnutí (rozsudky ze dne 15. července 1963, *Plaumann v. Komise*, 25/62, Recueil, s. 197, 223, výše uvedené rozsudky *Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise*, bod 52, jakož i *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada*, bod 72).
- 47 Jak uvedl Tribunál v bodě 28 napadeného usnesení, z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že možnost určit více či méně přesně počet, nebo dokonce i totožnost právních subjektů, na něž se opatření použije, nikterak neznamená, že tyto subjekty musí být považovány za osobně dotčené tímto opatřením, pokud se toto použití provádí na základě objektivní právní nebo skutkové situace definované dotčeným aktem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2001, *Antillean Rice Mills v. Rada*, C-451/98, Recueil, s. I-8949, bod 52).

- 48 Je třeba konstatovat, že toto platí pro čl. 1 odst. 1 sporného rozhodnutí, jehož zrušení společnost Telefónica navrhuje a v souvislosti s nímž je nutno zkoumat její aktivní legitimaci. Tento čl. 1 odst. 1 se vztahuje na objektivně vymezené situace a vyvolává právní účinky vzhledem k obecně a abstraktně pojímaným kategoriím osob. Společnost Telefónica proto nemůže tvrdit, že je tímto ustanovením individualizována.
- 49 Článek 1 odst. 1 sporného rozhodnutí má za důsledek pouze to, že brání tomu, aby v budoucnu sporného režimu kdokoli využíval. Podle ustálené judikatury podnik v zásadě nemůže napadnout rozhodnutí Komise, jímž je zakázán režim podpor, jestliže je tímto rozhodnutím dotčen pouze z důvodu své příslušnosti k určitému odvětví a svého postavení osoby potenciálně oprávněné k využívání uvedeného režimu (viz rozsudek 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).
- 50 Z toho vyplývá, že Tribunál v bodě 41 napadeného usnesení právem rozhodl, že Telefónica není článkem 1 odst. 1 sporného rozhodnutí osobně dotčena ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.
- 51 Z výše uvedeného vyplývá, že druhý důvod, který společnost Telefónica uplatňuje na podporu svého kasačního opravného prostředku, musí být rovněž zamítnut.

K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

- 52 Společnost Telefónica tvrdí, že Tribunál odmítnutím její žaloby jako nepřipustné porušil její právo na účinnou právní ochranu vyplývající z článků 6 a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané dne 4. listopadu 1950 v Římě, jakož i z článku 47 Listiny základních práv Evropské unie.
- 53 Společnost Telefónica zejména tvrdí, že nemá možnost pomocí námítky dosáhnout soudního přezkumu čl. 1 odst. 1 sporného rozhodnutí tím, že vyvolá spor s daňovou správou a bude se dovolávat dotčeného režimu navzdory tomu, že tento režim již není součástí platného španělského práva, aby tak dosáhla toho, že příslušný vnitrostátní soud předloží podle čl. 267 prvního pododstavce písm. b) SFEU Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se posouzení platnosti. K tomu by totiž bylo třeba, aby se rozhodla porušit právo, tedy aby vědomě jednala způsobem, který je v rozporu s platnou právní úpravou. Úmyslným porušením práva by nejen porušila kodex jednání, k jehož dodržování se zavázala, ale vystavila by se i určitému riziku, že se španělská daňová správa rozhodne na základě řady příslušných ustanovení daňových předpisů využít svou sankční pravomoc.
- 54 Komise připomíná, že podle ustálené judikatury Soudního dvora Smlouva o FEU zavedla články 263 SFEU a 277 SFEU a dále článkem 267 SFEU úplný systém procesních prostředků a řízení určený k zajištění přezkumu legality aktů orgánů unijním soudem.
- 55 Názor společnosti Telefónica, podle něhož Tribunál měl přezkoumat, za jakých podmínek bylo skutečně možné využít vnitrostátní soudní postup, je podle Komise kromě toho nutno zamítnout. Není možné připustit výklad systému procesních prostředků, podle kterého by byla přímá žaloba na neplatnost před unijním soudem přípustná, pokud by po konkrétním přezkumu vnitrostátních procesních pravidel tímto soudem mohlo být prokázáno, že tato pravidla nedovolují jednotlivci podat žalobu, která by mu umožnila zpochybnit platnost napadeného unijního aktu. Takový režim by totiž vyžadoval, aby unijní soud zkoumal a vykládal vnitrostátní procesní právo, což by přesahovalo jeho pravomoc v rámci přezkumu legality unijních aktů. Jednotlivec v každém případě nemá možnost podat žalobu na neplatnost u unijního soudu, a to ani tehdy, kdyby se ukázalo, že vnitrostátní procesní pravidla mu umožňují zpochybnit platnost napadeného unijního aktu až poté, co ho porušil.

Závěry Soudního dvora

- 56 Úvodem je třeba připomenout, že Unie je unií práva, v níž její orgány podléhají přezkumu souladu svých aktů zejména se Smlouvami, obecnými právními zásadami a základními právy (výše uvedený rozsudek *Inuit Tapiriit Kanatami* a další v. Parlament a Rada, bod 91).
- 57 Soudní přezkum dodržování unijního právního řádu je zajištěn, jak vyplývá z čl. 19 odst. 1 SEU, Soudním dvorem a soudy členských států. Za tímto účelem Smlouva o FEU zavedla články 263 SFEU a 277 SFEU a dále článkem 267 SFEU úplný systém procesních prostředků a řízení určený k zajištění přezkumu legality unijních aktů unijním soudem (výše uvedený rozsudek *Inuit Tapiriit Kanatami* a další v. Parlament a Rada, body 90 a 92).
- 58 Jak vyplývá z bodů 34 až 36 tohoto rozsudku, sporné rozhodnutí vyžaduje přijetí prováděcích opatření v dotyčném členském státě vůči společnosti Telefónica.
- 59 I když tedy společnost Telefónica nemůže z důvodu podmínek přípustnosti uvedených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU přímo napadnout sporné rozhodnutí u unijního soudu, může se domáhat neplatnosti tohoto rozhodnutí u vnitrostátních soudů a dosáhnout toho, aby se tyto soudy podle článku 267 SFEU obrátily na Soudní dvůr formou předběžných otázek, zejména tím, že před těmito soudy napadne správní akt, kterým je jí odmítáno využít odpisů v rámci dotčeného režimu.
- 60 Z toho vyplývá, že první důvod, který společnost Telefónica uplatňuje na podporu svého kasačního opravného prostředku, musí být zamítnut.
- 61 Vzhledem k tomu, že žádný ze tří důvodů vznesených společností Telefónica na podporu jejího kasačního opravného prostředku neobstál, je třeba tento kasační opravný prostředek zamítnout v celém rozsahu.

K nákladům řízení

- 62 Podle čl. 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora rozhodne Soudní dvůr o nákladech řízení, není-li kasační opravný prostředek opodstatněný. Článek 138 odst. 1 téhož jednacího řádu, který se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě jeho čl. 184 odst. 1, stanoví, že účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, se uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 63 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a společnost Telefónica neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Kasační opravný prostředek se zamítá.

2) Společnosti Telefónica SA se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.