

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (druhého rozšířeného senátu)

27. září 2011 *

Ve věci T-30/03 RENV,

3F, dříve Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), se sídlem v Kodani (Dánsko), původně zastoupený M.P. Bentleyem, a A. Worsøem, advokáty, a poté M. Bentleyem a P. Torbølem, advokáty,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené H. van Vlietem a N. Khanem, jako zmocněnci,

žalované,

* Jednací jazyk: angličtina.

podporovaná

Dánským královstvím, zastoupeným V. Pasternakem Jørgensenem a C. Vangem,
jako zmocněnci,

vedlejším účastníkem,

jejímž předmětem je žádost o zrušení rozhodnutí Komise K (2002) 4370, v konečném znění, ze dne 13. listopadu 2002 nevznášet námitky ohledně dánských daňových opatření použitelných ohledně námořníků zaměstnaných na palubě lodí zapsaných v mezinárodním dánském námořním rejstříku,

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát),

ve složení N. J. Forwood, předseda, F. Dehousse (zpravodaj), I. Wiszniewska-Białecka, M. Prek a J. Schwarcz, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: N. Rosner, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 19. ledna 2011,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Dne 1. července 1988 přijalo Dánské království zákon č. 408, který vstoupil v platnost dne 23. srpna 1988 a zavedl mezinárodní dánský námořní rejstřík (dále jen „rejstřík DIS“). Tímto rejstříkem byl doplněn řádný dánský námořní rejstřík (dále jen „rejstřík DAS“). Cílem rejstříku DIS je boj proti úniku od námořních vlajek Společenství k výhodným vlajkám. Majitelé lodí zapsaných v rejstříku DIS na nich mohou zaměstnávat námořníky ze třetích států za platových podmínek obvyklých v zemích původu těchto námořníků.
- 2 Téhož dne přijalo Dánské království zákony č. 361, 362, 363 a 364, které vstoupily v platnost dne 1. ledna 1989, a zavedly několik daňových opatření týkajících se námořníků zaměstnaných na lodích zapsaných v rejstříku DIS (*Lovtidende* 1988 A, s. 36130, 36230, 36330 a 36430). Tito námořníci byli především osvobozeni od daně z příjmu dosaženého v Dánsku, zatímco námořníci zaměstnaní na lodích zapsaných v rejstříku DAS takovému zdanění podléhali.
- 3 Dne 28. srpna 1998 podal žalobce, 3F, dříve Specialarbejderforbundet i Danmark (dále jen „SID“) ke Komisi Evropských společenství stížnost proti Dánskému království, která se týkala dotčených daňových opatření. Žalobce v ní tvrdil, že daňová

pravidla použitelná ohledně námořníků zaměstnaných na lodích zapsaných v rejstříku DIS představují státní podporu ve smyslu článku 88 ES a že dotčený režim podpory není slučitelný se společným trhem, jelikož umožňuje, aby byli od daně osvobozeni nejen námořníci Společenství, tzn. ti, jejichž bydliště pro daňové účely se nachází v některém z členských států, ale i všichni ostatní námořníci včetně těch, kteří mají bydliště mimo Společenství, čímž se tato pravidla dostávají do rozporu jednak s dokumentem týkajícím se finančních a daňových opatření ohledně využívání plavidel registrovaných ve Společenství [dokument SEK(89) 921 v konečném znění, dále jen „pokyny z roku 1989“], jednak s pokyny Společenství ke státní podpoře v námořní dopravě (Úř. věst. 1997, C 205, s. 5, dále jen „pokyny z roku 1997“). Žalobce rovněž tvrdil, že ustanovení úmluv týkajících se dvojího zdanění uzavřených mezi Dánským královstvím a Filipínskou republikou na jedné straně a Dánským královstvím a Singapurskou republikou na straně druhé rovněž představuje režim protiprávní podpory. Dospěl k závěru, že je Komise povinna zahájit řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, a upozorňoval na řízení pro nečinnost upravené v článku 232 CE.

- 4 Dopisem ze dne 21. října 1998 žalobce připomněl Komisi její povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES a uvedl, že podle jeho informací nebyl dotčený daňový režim Komisi oznámen.

- 5 Dopisem ze dne 6. ledna 1999 žalobce zejména uvedl, že nepodá žalobu pro nečinnost k Soudnímu dvoru, jestliže mu Komise zaručí, že přijme rozhodnutí během dvou až tří měsíců, avšak vyhradil si možnost podat tuto žalobu později.

- 6 Dopisem ze dne 4. února 1999 požádala Komise Dánské království o informace, zejména o tom, zda dotyčná podpora již byla či bude vyplacena.

- 7 Dopisem ze dne 18. března 1999 předložil žalobce Komisi nové stanovisko týkající se pojmu „námořníci Společenství“.

- 8 Dne 19. března 1999 se konala schůzka mezi Komisí a Dánským královstvím, na níž Komise vyjádřila své obavy týkající se zvláštního daňového režimu, který byl tehdy uplatňován na námořníky.

- 9 Dopisem ze dne 13. dubna 1999 odpovědělo Dánské království na dopis Komise ze dne 4. února 1999 a mimo jiné uvedlo, že dotčený daňový režim byl zaveden v roce 1988. Uvedlo rovněž, že provádí šetření změny pravidel pro zdaňování mezd nerezidentů. Dodalo, že Komise bude informována, jakmile bude toto šetření dokončeno a že dánská vláda rozhodne, zda bude na příštím zasedání parlamentu předložen návrh zákona.

- 10 Dne 4. června 1999 informoval žalobce Komisi o odpovědi dánského ministra přednesené v dánském parlamentu, v níž byla zmiňována možnost změny režimu DIS.

- 11 Dopisem ze dne 6. prosince 1999 předložila dánská vláda dánskému parlamentu věcný záměr zákona o daních, kterým bude pozměněn režim DIS.

- 12 Dopisem ze dne 10. ledna 2000 sdělil žalobce Komisi své stanovisko ohledně účinku nezměněného režimu DIS.

- 13 Dopisem ze dne 3. dubna 2000 informovalo dánské ministerstvo pro záležitosti daní Komisi o změnách legislativního návrhu zákona o daních.

- 14 Dne 4. dubna 2000 se konala schůzka mezi Komisí a dánskými orgány, z níž na závěr vyplynulo, že bude zapotřebí provést další přešetření posledních změn návrhu zákona o daních.
- 15 Dopisem ze dne 6. dubna 2000 Dánské království sdělilo, že změny návrhu zákona o daních předložené po prodiskutování s Komisí na schůzce ze dne 4. dubna 2000 nebudou dánskému parlamentu předloženy dříve, než Komise závazně sdělí, že neodporují právu Společenství, a požádalo Komisi, aby mu co nejdříve zaslala úřední dopis v tomto smyslu.
- 16 Dopisy ze dne 18. dubna a 15. května 2000 předložil žalobce Komisi své stanovisko týkající se změn návrhu zákona o daních.
- 17 Dne 30. listopadu 2000 Komise požádala Dánské království o doplňující informace týkající se zejména daňových otázek. Dánské království na tuto žádost odpovědělo dne 15. ledna 2001.
- 18 Žalobce svá stanoviska zaslal Komisi v dopisech ze dne 1. února, 29. června a 5. listopadu 2001.
- 19 Dne 27. května 2002 se uskutečnila schůzka mezi Komisí a žalobcem, na níž žalobce zmínil možnost podání žaloby pro nečinnost.

Napadené rozhodnutí

- 20 Dne 13. listopadu 2002 přijala Komise rozhodnutí K(2002) 4370 v konečném znění (dále jen „napadené rozhodnutí“), v němž rozhodla, že nevznese námitky vůči daňovým opatřením uplatňovaným od 1. ledna 1989 na námořníky zaměstnané na lodích zapsaných v Dánsku jak v rejstříku DAS, tak i v rejstříku DIS, přičemž měla za to, že i když představují státní podpory, jsou slučitelné se společným trhem na základě čl. 87 odst. 3 písm. c) ES.
- 21 Komise především dospěla k závěru, že existuje protiprávní podpora, jelikož jí nebyla oznámena. Zkoumala případ námořníků s bydlištěm ve státě, ve kterém je vybírána daň z příjmu, pro něž představuje výhodu osvobození od daně. Poté přezkoumala případ námořníků-nerezidentů, jenž je konkrétně předmětem stížnosti žalobce. Dospěla k závěru o existenci výhody, a to i pro námořníky-nerezidenty. Měla za to, že se jedná o státní zdroje, může dojít k ovlivnění obchodu mezi členskými státy a že bylo naplněno kritérium selektivity. Komise tudíž konstatovala existenci protiprávní státní podpory ve smyslu článku 87 ES nezávisle na tom, zda daňové zvýhodnění rozlišovalo mezi zaměstnanci-rezidenty a zaměstnanci-nerezidenty.
- 22 Měla rovněž za to, že daňová opatření musí být posouzena s ohledem na čl. 87 odst. 3 písm. c) ES a dále s ohledem na pokyny z roku 1989 pro období od 1. ledna 1989 do 31. prosince 1997, a – počínaje dnem 1. ledna 1998 – na pokyny z roku 1997.
- 23 Poté došla k závěru, že použitelný režim – jak před 1. lednem 1998, tak i po tomto datu – byl slučitelný se společným trhem.

- 24 Odpověděla tak na otázku položenou ve stížnosti, zda může být skutečnost, že jsou státní příslušníci nečlenských států Unie osvobozeni od daně z příjmů, považována za slučitelnou s pokyny z roku 1997. V tomto ohledu zdůraznila, že ve zmíněných pokynech jsou námořníci Společenství definováni pro účely zdanění jako zaměstnanci, „kteří podléhají dani či odvodu příspěvků na sociální zabezpečení v některém členském státě“ bez dalšího upřesnění místa jejich pobytu pro daňové účely. Poznamenala, že tato definice námořníků Společenství podaná v bodě 3.2 pokynů z roku 1997 neodkazuje na žádnou podmínku občanství nebo bydliště, a dodala, že pojem „námořníci Společenství“ je tudíž, co se týče zdaňování námořníků, definován spíše široce.
- 25 Dodala, že všeobecné slevy na dani nebo osvobození od daní mají za cíl plošně snížit daňovou zátěž majitelů lodí ze Společenství, že snížením nákladů na práci Dánské království zvýhodňovalo zavádění bezpečnostních standardů a pracovních norem Společenství na palubě lodí, které by se jinak plavily podle práva výběru pod vlajkami třetích zemí, kde jsou tyto normy většinou ignorovány, a že zajištění, aby se lodi i nadále plavily pod vlajkami členských států Společenství, přispívá též k zachování pracovních míst v námořním sektoru na souši, což je zároveň součástí cílů pokynů z roku 1997. Komise tudíž odmítla argument žalobce a dospěla k závěru, že skutečnost, že k dotčeným daňovým výhodám mají přístup i státní příslušníci nečlenských států Evropské unie, je v souladu s pokyny z roku 1997.
- 26 Připomněla rovněž, že v pokynech z roku 1989 se ohledně podpory za účelem snížení nákladů na posádky lodí uvádělo jen tolik, že „podpory poskytované na sociální pojištění a daně z příjmů námořníků, jimiž mají být sníženy náklady rejdařských společností spojené s provozem lodí registrovaných ve Společenství, aniž by byla snížena úroveň sociálního zabezpečení námořníků, mohou být považovány za slučitelné se společným trhem“. Měla za to, že dotčená daňová opatření tyto podmínky splňují, a jsou tudíž v souladu s pokyny z roku 1989.

- 27 Komise kromě toho žádala Dánské království, aby každoročně předkládalo zprávu umožňující vyhodnocení účinků tohoto režimu na konkurenceschopnost dánského loďstva a uvedla, že dotčený daňový režim neovlivňuje obchod mezi členskými státy v míře, jež by byla v rozporu se společnými zájmy v odvětví námořní dopravy, jelikož přispívá k plnění hlavních cílů vytýčených pokyny Společenství.
- 28 Konečně vyzvala Dánské království, aby jí oznámilo změny provedené ve zkoumaném režimu a připomněla, že se může rozhodnout k přijetí vhodných opatření, pokud si to vyžádá vývoj společného trhu.

Řízení před Tribunálem a Soudním dvorem

- 29 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 30. ledna 2003 se žalobce domáhal, aby bylo sporné rozhodnutí zrušeno a Komisi byla uložena náhrada nákladů řízení.
- 30 Samostatným podáním došlým kanceláři Soudu dne 17. března 2003 vznesla Komise námitku nepřípustnosti podle článku 114 jednacího řádu Tribunálu, kterou se domáhala toho, aby Soud odmítl žalobu, jež k němu byla podána, jako zjevně nepřípustnou a aby žalobci uložil náhradu nákladů řízení.
- 31 Ve svém vyjádření k námitce nepřípustnosti, podaném dne 16. května 2003, žalobce požadoval, aby byla tato námitka zamítnuta a Komisi uložena náhrada nákladů řízení.

- 32 Usnesením ze dne 23. dubna 2007, *SID v. Komise* (T-30/03, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí) Tribunál žalobu zamítl jako nepřijatelnou. Uložil žalobci, aby nesl vlastní náklady řízení a nahradil náklady řízení Komise. Rovněž každému z účastníků řízení uložil nést vlastní náklady řízení, které se vážou k vedlejšímu účastenství.
- 33 Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 9. července 2007 podal žalobce kasační opravný prostředek proti usnesení *SID v. Komise*, bod 32 výše, jímž se domáhal, aby Soudní dvůr zrušil zmíněné usnesení, prohlásil jeho žalobu podanou k Tribunálu za přípustnou a uložil Komisi náhradu nákladů řízení o kasačním opravném prostředku.
- 34 Rozsudkem ze dne 9. července 2009, *3F v. Komise* (C-319/07 P, Sb. rozh. s. I-5963) zrušil Soudní dvůr usnesení *SID v. Komise*, bod 32 výše, v rozsahu, v němž se nezaobývalo argumenty, které předložil navrhovatel, týkajícími se jednak jeho soutěžního postavení ve vztahu k jiným odborovým svazům při vyjednávání kolektivních smluv použitelných na námořníky, jednak sociálních aspektů vyplývajících z daňových opatření vztahujících se na námořníky zaměstnané na lodích zapsaných v rejstříku DIS. Soudní dvůr zamítl námitku nepřijatelnosti vznesenou Komisí před Tribunálem. Následně vrátil věc Tribunálu k rozhodnutí o návrhových žádáních navrhovatele znějících na zrušení napadeného rozhodnutí a určil, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.
- 35 Věc byla přidělena prvnímu rozšířenému senátu Tribunálu.
- 36 Dne 21. září 2009 předložil žalobce na žádost kanceláře Tribunálu písemné vyjádření.
- 37 V souladu s čl. 119 odst. 2 jednacího řádu předložila Komise dne 25. listopadu 2009 kanceláři Tribunálu žalobní odpověď. Žalobce předložil dne 18. ledna 2010 repliku. Komise předložila dne 16. března 2010 dupliku.

- 38 Dánské království předložilo dne 15. ledna 2010 spis vedlejšího účastníka. Žalobce předložil vyjádření k tomuto spisu vedlejšího účastníka dne 27. května 2010.
- 39 Usnesením předsedy Tribunálu (prvního rozšířeného senátu) ze dne 8. dubna 2010 bylo Norské království v návaznosti na zpětvzetí svého návrhu vyškrtáno z rejstříku Tribunálu jako vedlejší účastník. Na základě čl. 87 odst. 4 a 5 jednacího řádu ponese Norské království vlastní náklady řízení a každý z účastníků řízení ponese své vlastní náklady ohledně vedlejšího účastnictví Norského království.
- 40 Poté, co se změnilo složení senátů Soudu, byl soudce zpravodaj přidělen k druhému senátu a projednávaná věc byla přidělena pátému rozšířenému senátu.
- 41 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 19. ledna 2011.

Návrhová žádání, která předložili účastníci řízení po vrácení věci

- 42 Žalobce navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž bylo rozhodnuto nevznášet námitky proti daňovým opatřením uplatňovaným počínaje dnem 1. ledna 1989 vůči námořníkům na palubě lodí registrovaných v Dánsku, ať již v rejstříku DAS, nebo v rejstříku DIS;

- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

43 Komise navrhuje, aby Tribunál:

- žalobu zamítl;
- uložil žalobci náhradu nákladů.

Právní otázky

44 Na podporu své žaloby žalobce vznáší tři žalobní důvody pro zrušení. První vychází z porušení čl. 88 odst. 2 ES a zásady řádné správy, jelikož Komise nezahájila formální vyšetřovací řízení. Druhý žalobní důvod vychází z porušení čl. 87 odst. 3 písm. c) ES ve výkladu pokynů z roku 1989 a z roku 1997, jakož i z porušení zásady ochrany legitimního očekávání. Třetí žalobní důvod vychází z existence zjevně nesprávného posouzení.

45 V odpovědi na otázku Tribunálu žalobce na jednání uvedl, že upouští od druhého a třetího žalobního důvodu za podmínky, že skutkové okolnosti popsané v rámci těchto žalobních důvodů budou Tribunálem zohledněny v rámci zkoumání prvního žalobního důvodu, jak to bylo zaneseno do protokolu z jednání.

46 Tribunál tedy přistoupí ke zkoumání prvního žalobního důvodu vycházejícího z porušení čl. 88 odst. 2 ES a zásady řádné správy.

Argumenty účastnic řízení

- 47 Žalobce uvádí, že v projednávané věci vyvstaly závažné obtíže. V tomto ohledu zdůrazňuje, že Komisi trvalo čtyři roky, než přijala napadené rozhodnutí, což prokazuje existenci závažných obtíží. Dodává, že dánská vláda předložila návrh zákona ke změně režimu DIS, v důsledku čehož situace nabyla na složitosti. Komise měla proto podle názoru žalobce zahájit formální vyšetřovací řízení v souladu s čl. 88 odst. 2 ES a zásadou řádné správy.
- 48 V replice na argumenty Komise, podle nichž byla doba trvání předběžného přezkumu důsledkem četných stanovisek, která jí předložil žalobce, žalobce uvádí, že svými stanovisky chtěl docílit toho, aby se Komise vyslovila k pojmu, který byl v centru jeho zájmu, tj. pojmu „námořníci Společenství“, včetně otázky, zda zohledňuje změny režimu DIS zamýšlené dánskou vládou. Podle něj tyto změny, ač byly zdrojem komplikací, položenou otázku nevyřešily ani nebránily Komisi v tom, aby rozhodla o významu pojmu „námořníci Společenství“.
- 49 Zdůrazňuje rovněž, že relevantní otázkou v projednávané věci je, zda existují či neexistují závažné obtíže, a nikoli otázka naléhavosti nebo přiměřenosti, anebo otázka doby trvání předběžného přezkumu.
- 50 Žalobce dodává, že se Komise snaží prezentovat otázku předloženou v projednávané věci, týkající se pojmu „námořníci Společenství“, jakoby byla jednoduchá, přestože tomu tak není. Zdůrazňuje, že před přijetím napadeného rozhodnutí Komise nepodala ohledně tohoto bodu jasnou odpověď. Kromě toho uvádí, že se jednalo o otázku položenou přinejmenším implicitně ve dvou dalších věcech týkajících se francouzského a švédského režimu osvobození od daně, zmíněných Komisí, což podle názoru

žalobce potvrzuje nutnost zahájit formální vyšetřovací řízení. Navíc skutečnost, že rozhodnutí Komise týkající se těchto dvou režimů byla vydána rychleji, svědčí o existenci závažných obtíží v projednávané věci.

- 51 Žalobce má konečně za to, že, že správným kritériem není to, zda měla Komise pochybnosti, když přijímala napadené rozhodnutí, ale zda po uplynutí přiměřené lhůty musela čelit závažným obtížím.
- 52 Komise a Dánské království vystupující jako vedlejší účastník na její podporu argumentaci žalobce zpochybňují.

Závěry Tribunálu

- 53 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je řízení podle čl. 88 odst. 2 ES povinné, pokud Komise čelí závažným obtížím při posuzování toho, zda je podpora slučitelná se společným trhem. Komise se tedy může pro přijetí příznivého rozhodnutí o podpoře omezit na předběžnou fázi přezkumu podle čl. 88 odst. 3, pouze tehdy, může-li po tomto prvotním přezkumu nabýt přesvědčení, že tato podpora je slučitelná se společným trhem. Pokud naproti tomu Komise po tomto prvotním přezkumu získá opačné přesvědčení, nebo pokud jí tento přezkum neumožní překonat veškeré obtíže, jež vyvstaly při posuzování slučitelnosti této podpory se společným trhem, je Komise povinna vyžádat si veškerá nezbytná stanoviska a zahájit za tímto účelem řízení podle čl. 88 odst. 2 ES (rozsudky Soudního dvora ze dne 15. června 1993, *Matra v. Komise*, C-225/91, Recueil, s. I-3203, bod 33 ; ze dne 2. dubna 1998, *Komise v. Sytraval a Brink's France*, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 39 ; ze dne 17. července 2008, *Athinaiki Techniki v. Komise*, C-521/06 P, Sb. rozh. s. I-5829, bod 34, a ze

dne 2. dubna 2009, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise, C-431/07 P, Sb. rozh. s. I-2665, bod 61; rozsudek Tribunálu ze dne 9. září 2010, British Aggregates a další v. Komise, T-359/04, Sb. rozh. s. II-4227, bod 55).

- 54 I když Komise nemá žádnou diskreční pravomoc k rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení, zjistí-li existenci takovýchto obtíží, má nicméně při zjišťování a zkoumání okolností věci s cílem určit, zda vyvolávají závažné obtíže, určitý prostor pro uvážení. Komise může v souladu s účelem čl. 88 odst. 3 ES a se svojí povinností řádné správy zahájit diskusi s oznamujícím státem nebo třetími stranami k tomu, aby ještě v rámci předběžného řízení překonala obtíže, s nimiž se případně setkala (rozsudky Tribunálu ze dne 15. března 2001, Prayon-Rupel v. Komise, T-73/98, Recueil, s. II-867, bod 45, a ze dne 3. března 2010, Bundesverband deutscher Banken v. Komise, T-36/06, Sb. rozh. s. II-537, bod 126). Tato možnost přitom předpokládá, že Komise může změnit své stanovisko podle výsledku zahájeného jednání, aniž musí být tato změna *a priori* vykládána jako důkaz existence závažných obtíží (rozsudek Tribunálu ze dne 12. prosince 2006, Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid et Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. Komise, T-95/03, Sb. rozh. s. II-4739, bod 139).
- 55 Je třeba rovněž připomenout, že podle judikatury má pojem závažné obtíže objektivní povahu. Po existenci takových obtíží je třeba pátrat jak v okolnostech přijetí napadeného aktu, tak v jeho obsahu objektivním způsobem a dávat do souvislosti odůvodnění rozhodnutí s poznatky, jimiž Komise disponovala, když rozhodla o slučitelnosti sporných podpor se společným trhem. Z toho plyne, že přezkum legality prováděný Tribunálem, pokud jde o existenci závažných obtíží, již z povahy věci přesahuje přezkum otázky zjevně nesprávného posouzení. Žalobce nese důkazní břemeno, pokud jde o existenci závažných obtíží, které může prokázat prostřednictvím souboru shodujících se indicií, které se týkají jednak okolností a doby trvání předběžného

přezkumného řízení, jednak obsahu napadeného rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudky *Prayon-Rupel v. Komise*, bod 54 výše, bod 47, a *Bundesverband deutscher Banken v. Komise*, bod 54 výše, bod 127).

- 56 Na podporu svého žalobní důvodu, podle něhož v projednávané věci existovaly závažné obtíže, žalobce uvádí především dobu trvání předběžného přezkumu, a dále argumenty týkající se okolností zmíněného přezkumu.
- 57 Co se zaprvé týče argumentu vycházejícího z doby trvání předběžného přezkumu, je třeba připomenout, že podle judikatury platí, že v případě, že sporná státní opatření nebyla dotčeným členským státem oznámena, není Komise povinna přistoupit k předběžnému přezkumu těchto opatření v určité lhůtě. Avšak jestliže zúčastněné třetí strany předložily Komisi stížnosti týkající se státních opatření, která nebyla oznámena, je tento orgán povinen v rámci předběžné fáze stanovené v čl. 88 odst. 3 ES provést pečlivé a nestranné posouzení v zájmu řádného uplatňování základních pravidel Smlouvy o ES týkajících se státních podpor. Z toho zejména vyplývá, že Komise nesmí donekonečna prodlužovat předběžné zkoumání státních opatření, která jsou předmětem stížnosti, protože účelem tohoto zkoumání je pouze umožnit Komisi utvořit si prvotní názor na kvalifikaci opatření předložených jí k posouzení a jejich slučitelnost se společným trhem (rozsudky Tribunálu ze dne 10. května 2000, *SIC v. Komise*, T-46/97, Recueil, s. II-2125, body 103, 105 a 107, a *Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid et Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. Komise*, bod 54 výše, bod 121).
- 58 Přiměřenost doby trvání přezkumu stížnosti napadající údajně protiprávní státní podpory musí být posouzena v závislosti na zvláštních okolnostech každé věci, a zvláště na kontextu této věci, jednotlivých požadovaných fázích řízení vedených Komisí a složitosti věci (rozsudky Tribunálu ze dne 10. května 2006, *Air One v. Komise*, T-395/04, Sb. rozh. s. II-1343, bod 61, a ze dne 11. července 2007, *Asklepios Kliniken v. Komise*, T-167/04, Sb. rozh. s. II-2379, bod 81).

- 59 V projednávané věci je třeba uvést, že od 2. září 1998, dne přijetí stížnosti, do 13. listopadu 2002, dne přijetí napadeného rozhodnutí, uplynuly více než čtyři roky. Pro vysvětlení této doby Komise uvádí, že stížnost byla obsáhlá, že se snažila věnovat všem aspektům, včetně otázky bilaterálních daňových dohod a že k prodloužení doby trvání předběžného přezkumu přispělo chování žalobce, který jí zaslal deset dopisů.
- 60 V tomto ohledu je třeba uvést, že v původní stížnosti žalobce prezentoval svou argumentaci, podle osvobození od daně stanovené režimem DIS v podstatě porušuje právní předpisy použitelné v oblasti státní podpory, zejména pokyny z roku 1989 a z roku 1997, tím, že je ku prospěchu námořníkům, kteří nemají ani občanství některého z členských států, ani bydliště v členském státě. Žalobce tuto otázku vznesl též ohledně daňové úmluvy o zamezení dvojímu zdanění uzavřené mezi Dánským královstvím na jedné straně, a Filipínskou republikou a Singapurskou republikou na straně druhé, a ohledně sociální ochrany poskytované námořníkům z těchto třetích zemí.
- 61 Dále z chronologie skutkových okolností vyplývá, že po své stížnosti ze dne 28. srpna 1998 žalobce několikrát předložil rozsáhlá stanoviska týkající se pojmu „námořníci Společenství“ a režimu DIS (dopisy ze dne 18. března 1999, 10. ledna 2000, 1. února 2001), v některých případech doprovázená statistickými údaji, jako v jeho dopisu ze dne 10. ledna 2000. Dne 5. listopadu 2001 zaslal rovněž své poznámky k odpovědím Dánského království na doplňující otázky Komise.
- 62 Stejně tak obracel žalobce pozornost Komise k možnosti změny režimu DIS svým dopisem ze dne 4. června 1999. Následující korespondence zejména s Dánským královstvím se rovněž týkala těchto legislativních změn. Dánské orgány zaslaly Komisi věcný záměr zákona dne 6. prosince 1999, a poté změny provedené v tomto věcném záměru zákona dne 3. dubna 2000 (viz body 10 až 16 výše). Žalobce následně předložil své

připomínky k tomuto věcnému záměru zákona dopisy ze dne 18. dubna a 15. května 2000.

- 63 V těchto souvislostech mohla Komise považovat za nezbytné přezkoumat – a to i v rámci předběžného přezkumu dotčených opatření – veškeré skutkové a právní okolnosti, s nimiž byla seznámena prostřednictvím původní stížnosti a těchto různých dopisů. Provedla tedy v tomto ohledu další šetření a dopisem ze dne 30. listopadu 2000 požádala Dánské království o doplňující informace, včetně informací týkajících se otázky dvoustranných daňových úmluv.
- 64 Z toho plyne, že tato korespondence skutečně přispěla k prodloužení doby předběžného přezkumu.
- 65 Stejně tak v době následující po dopisu dánských orgánů ze dne 15. ledna 2001 reagujícím na žádosti Komise o doplňující informace zaslal žalobce Komisi dopis datovaný dne 1. února 2001, jímž zejména připomněl původní předmět své stížnosti, jakož i dopis ze dne 29. června 2001, v němž byl na jedné stránce obsažen celkový přehled jeho argumentů a informace, že bude zasláno stanovisko k odpovědi Dánského království ze dne 15. ledna 2001. Toto stanovisko však bylo zasláno Komisi teprve dne 5. listopadu 2001.
- 66 V průběhu předběžného přezkumu byly Komisí dále uspořádány různé schůzky, a to 19. března 1999, 4. dubna 2000 a 27. května 2002.
- 67 Z toho plyne, že takovéto okolnosti jsou do značné míry s to vysvětlit dobu trvání předběžného přezkumu v projednávané věci.

- 68 Z předchozího vyplývá, že i kdyby se mělo za to, že předběžný přezkum jako celek trval déle, než běžně vyžaduje prvotní přezkum, tato doba trvání je z velké části odůvodněna okolnostmi a souvislostmi řízení.
- 69 Žalobce však ve své replice zdůrazňuje, že v projednávané věci nejde o otázku přiměřenosti nebo doby trvání předběžného přezkumu, ale o to, zda existovaly závažné obtíže.
- 70 Platí přitom, že i když doba trvání předběžného přezkumu může naznačovat existenci závažných obtíží, nepostačuje sama o sobě k prokázání existence takovýchto obtíží.
- 71 Zejména pak platí, že pouhá skutečnost, že ve fázi předběžného přezkumu podpory proběhla jednání mezi dotčeným členským státem a Komisí a že v tomto rámci Komise případně vyžadovala doplňující informace o opatřeních podléhajících její kontrole, nemůže být sama o sobě považována za důkaz, že se Komise při posuzování potýkala se závažnými obtížemi (viz rozsudek SIC v. Komise, bod 57 výše, bod 89, a citovaná judikatura).
- 72 Dále platí, že uplynutí určité doby, byť tato významně přesahuje dobu, kterou vyžaduje prvotní přezkum v rámci ustanovení čl. 88 odst. 3 ES, může vést k uznání toho, že se Komise při posuzování setkala se závažnými obtížemi vyžadujícími zahájení řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, pouze tehdy, připojují-li se k tomuto uplynutí doby ještě další okolnosti (viz v tomto smyslu rozsudek Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid et Federación Catalana de Estaciones de Servicio v. Komise, bod 54 výše, bod 135, a citovaná judikatura).

- 73 Zadruhé je tedy třeba zkoumat ostatní argumenty, jichž se dovolává žalobce na podporu svého prvního žalobního důvodu, vycházející především z okolností předběžného přezkumu.
- 74 Žalobce především uvádí, že změny provedené v režimu DIS věcným záměrem zákona, který zaslalo Dánské království, se jeví jako faktor komplikující daný případ, třebaže o nich napadené rozhodnutí nerozhodovalo.
- 75 Je třeba uvést, že legislativní změny režimu DIS zmiňované v průběhu předběžného přezkumu, spočívaly v tom, že konkrétní osvobození od daně stanovené dotčeným režimem DIS bylo rozšířeno na všechny nerezidenty, kteří by za běžných okolností byli plátcí daně z příjmu, a v podstatě spočívalo v osvobození všech nerezidentů pracujících na palubě dánských plavidel a letadel, která jsou součástí mezinárodní dopravy, od daně z příjmů.
- 76 Tyto legislativní změny, které v té době představovaly nový prvek, byly součástí dialogu mezi Komisí a dánskými orgány. Jako takové představovaly důvod průtahů v rámci předběžného přezkumu stížnosti, jak již bylo konstatováno dříve (viz body 62 až 67 výše), zejména proto, že věcný záměr zákona, jenž byl dne 6. prosince 1999 předložen Dánským královstvím Komisi, byl posléze pozměněn, o čemž byla Komise informována dne 3. dubna 2000.
- 77 Žalobce však neprokázal, čím by tyto legislativní změny byly mohly naznačovat existenci závažných obtíží při posuzování opatření, o která se jedná v projednávané věci, zejména co se týče pojmu „námořníci Společenství“, třebaže jej v tomto ohledu zatěžuje břemeno důkazu (viz bod 55 výše).

- 78 Je třeba připomenout, že i když Komise nemá žádnou diskreční pravomoc k rozhodnutí zahájit formální vyšetřovací řízení, zjistí-li existenci takovýchto obtíží, má nicméně při zjišťování a zkoumání okolností věci s cílem určit, zda vyvolávají závažné obtíže, určitý prostor pro uvážení (viz judikatura citovaná v bodě 54 výše).
- 79 V projednávané věci Komise poté, co se dozvěděla, že jsou prováděny legislativní změny DIS, provedla doplňující šetření. Dne 4. dubna 2000 uskutečnila schůzku s dánskými orgány a vyžádala si od Dánského království doplňující informace ohledně posledních změn návrhu zákona. Žalobce jí ostatně sám zaslal své stanovisko týkající se změn zmíněného návrhu zákona.
- 80 Tento postup Komise spadá do jejího prostoru pro uvážení při určování toho, zda tyto změny vyvolávaly závažné obtíže, aniž toto samo o sobě umožňovalo prokázat, že se Komise v projednávané věci potýkala s takovýmito obtížemi.
- 81 Žalobce kromě toho ve své replice uvádí, že tyto změny, třebaže představovaly faktor komplikující situaci, neřešily položenou otázku a nezbavovaly Komisi povinnosti rozhodnout o pojmu „námořníci Společenství“. Neprokuje však, že Komise měla vzhledem k obsahu probíhajících legislativních změn mít pochybnosti o slučitelnosti daňových opatření, o která se jedná v projednávané věci.
- 82 Z toho plyne, že žalobce nikterak neprokázal, že by legislativní změny režimu DIS, které k datu napadeného rozhodnutí ještě nenabývaly platnosti a účinnosti, prokazovaly existenci závažných obtíží ohledně posouzení slučitelnosti režimu DIS se společným trhem.

- 83 Zadruhé žalobce uvádí, že Komise před přijetím napadeného rozhodnutí nepodala jasnou odpověď ohledně pojmu „námořníci Společenství“.
- 84 Takovéto konstatování však nutně neznamená, že tento pojem vyvolával závažné obtíže. Předběžná fáze přezkumu nemá ve vztahu ke stěžovateli kontradiktorní povahu (rozsudek Komise v. Sytraval a Brink's France, bod 53 výše, body 58 a 59) a Komise nebyla povinna sdělit stěžovateli v tomto ohledu své stanovisko před přijetím napadeného rozhodnutí.
- 85 V důsledku toho pouhé nevydání formálního stanoviska před přijetím napadeného rozhodnutí neimplikuje, že Komise musela čelit závažným obtížím.
- 86 Zatřetí žalobce tvrdí, že obě rozhodnutí zmiňovaná Komisí, která se týkají francouzského a švédského daňového režimu, nastolovala přinejmenším implicitně tutéž otázku, což potvrzuje nutnost zahájit formální vyšetřovací řízení.
- 87 Skutečnost, že stejná otázka vyvstala v jiných věcech, však sama o sobě neodůvodňuje zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Tatáž otázka se totiž může vyskytnout ve více případech, aniž by nutně vyvolávala závažné obtíže, tím spíše, jak zdůrazňuje žalobce, že francouzský i švédský systém vykazuje odlišnosti od předmětného dánského režimu.
- 88 Kromě toho argument, podle něhož skutečnost, že předběžný přezkum těchto dvou jiných režimů byl rychlejší, svědčí o existenci závažných obtíží v projednávané věci, musí být rovněž odmítnut. Okolnosti předběžného přezkumu v projednávané věci se

totiž značně liší od okolností francouzského a švédského případu. Zaprvé tyto režimy byly oznámeny. Dále se jednalo v podstatě o obnovení režimu, který již byl ve Švédsku platný, v případě francouzského režimu o jeho prodloužení.

- 89 Z předchozího vyplývá, že žádná ze skutečností dovolávaných žalobcem nedovoluje prokázat, že se Komise po ukončení předběžného přezkumu Komise potýkala v daném případě se závažnými obtížemi, jež vyžadovaly zahájení formálního vyšetřovacího řízení.
- 90 Konečně, žalobce na jednání uvedl, že upouští od druhého a třetího žalobního důvodu za podmínky, že skutkové okolnosti popsané v těchto žalobních důvodech budou Tribunálem zohledněny v rámci přezkumu prvního žalobního důvodu (viz bod 45 výše).
- 91 V replice žalobce uvedl, že argumenty Komise ohledně druhého a třetího žalobního důvodu ukazují, že se při předběžném přezkumu pojmu „námořníci Společenství“, kteří mohli být osvobozeni od daně, rozvinula vážná a složitá debata.
- 92 Je třeba konstatovat, že žalobce se tak kromě toho, že neodkazuje na žádnou konkrétní skutkovou okolnost, ve skutečnosti nedovolává skutkových okolností, ale právní argumentace rozvinuté na podporu druhého a třetího žalobního důvodu. Tyto žalobní důvody však vzal na jednání zpět. K uvedené argumentaci tudíž nelze v rámci této žaloby přihlížet.
- 93 Pro úplnost budiž řečeno, že Tribunál nezaregistroval žádný důkaz rozvinutý na podporu druhého a třetího žalobního důvodu, jenž by byl s to prokázat existenci jakékoli závažné obtíže v projednávané věci.

- 94 Z předchozího tudíž vyplývá, že žalobce neprokázal, že by Komise čelila závažným obtížím při kvalifikaci dotčených opatření z hlediska pojmu podpora a při zjišťování slučitelnosti těchto opatření se společným trhem.
- 95 Z toho plyne, že žalobní důvod vycházející z porušení čl. 88 odst. 2 ES a zásady řádné správy, z toho důvodu, že Komise měla povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení, není opodstatněný.
- 96 V důsledku toho musí být tento žalobní důvod zamítnut, a tudíž musí být zmínuta i žaloba jakožto celek.

K nákladům řízení

- 97 Soudní dvůr ve svém rozsudku o kasačním opravném prostředku určil, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později. Tribunálu tedy přísluší, aby v tomto rozsudku rozhodl o veškerých nákladech souvisejících s jednotlivými řízeními, v souladu s článkem 121 jednacího řádu.
- 98 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení, a žalobce neměl ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit, že ponese vlastní náklady a nahradí náklady řízení vzniklé Komisi v řízení před Soudním dvorem a Tribunálem.

- ⁹⁹ Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu nesou členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení. V projednávané věci ponese Dánské království, které vstoupilo do řízení jakožto vedlejší účastník podporující Komisi, vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (druhý rozšířený senát)

Rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **3F, dříve Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), ponese vlastní náklady řízení a ukládá se mu náhrada nákladů vynaložených Komisí Evropských společenství v řízení před Soudním dvorem a Tribunálem.**
- 3) **Dánské království ponese vlastní náklady řízení před Soudním dvorem a Tribunálem.**

Forwood

Dehousse

Wiszniewska-Białocka

Prek

Schwarcz

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 27. září 2011.

Podpisy