

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

PEDRO CRUZ VILLALÓN

prednesené 13. januára 2011¹

1. Prejednávaná vec nastoluje dve otázky s veľmi odlišnou povahou a dosahom. Prvá otázka týkajúca sa zverenia právomoci na zastupovanie Únie pri bežnom vystupovaní pred vnútroštátnym súdom stratila vzhľadom na svoju formuláciu na aktuálnosti. Právomoc zastupovať Spoločenstvo v akomkoľvek súdnom konaní, ktorú článok 282 ES výslovne a výlučne zveroval Komisii, bola v článku 335 ZFEÚ nahradená právomocou zverenou každej z inštitúcií Únie v záležitostiach týkajúcich sa ich fungovania. Článok 282 ES sa tu uplatní len *ratione temporis*.

I — Právny rámec

A — Právo Únie

2. Podľa článku 7 ods. 1 *in fine* ES:

„Každý orgán koná v medziach právomocí, ktoré mu zveruje táto zmluva.“

3. V súlade s článkom 207 ods. 2 a 3 ES:

„2. Rade pomáha generálny sekretariát pod vedením generálneho tajomníka, vysokého splnomocnenca pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, ktorému pomáha zástupca generálneho tajomníka, ktorý zodpovedá za chod generálneho sekretariátu. Generálneho tajomníka a zástupcu generálneho tajomníka vymenúva Rada kvalifikovanou väčšinou.“

Druhá otázka má naopak nadčasový rámec, keďže sa týka takej zásadnej otázky, akou je právomoc vnútroštátnych súdov skúmať platnosť aktov Únie.

Rada rozhoduje o organizácii Generálneho sekretariátu.

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

3. Rada prijme svoj rokovací poriadok.

...“

4. Článok 282 ES stanovuje:

„V každom členskom štáte požíva Spoločenstvo najširšiu spôsobilosť na práva a právne úkony, aké ich právo priznáva právnickým osobám; Spoločenstvo môže najmä nadobúdať alebo scudzovať hnutelný a nehnuteľný majetok a môže vystupovať pred súdmi. V takom prípade zastupuje Spoločenstvo Komisia.“

5. Podľa článku 59 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách²:

„1. Inštitúcia vykonáva povinnosti povolujúceho úradníka.“

6. V článku 60 ods. 1 až 3 toho istého nariadenia sa uvádza:

„1. Povolujúci úradník je v každej inštitúcii zodpovedný za plnenie príjmov a výdavkov v súlade so zásadou riadneho finančného hospodárenia a za zabezpečovanie plnenia požiadaviek na zákonnosť a správnosť.“

2 — Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 74).

2. Pri vynakladaní výdavkov povolujúci úradník vymenovaný delegovaním alebo subdelegovaním vytvára rozpočtové záväzky a právne záväzky, potvrdzuje platnosť výdavkov a povoľuje platby a preberá predbežné požiadavky na plnenie rozpočtových prostriedkov.

3. Súčasťou plnenia rozpočtu na strane príjmov je vypracúvanie odhadov pohľadávok, stanovovanie nárokov, ktoré sa majú vymáhať, a vydávanie príkazov na vymáhanie pohľadávok. Plnenie rozpočtu na strane príjmov podľa potreby zahŕňa vzdanie sa stanovených nárokov.“

7. Článok 23 ods. 2 a 5 rokovacieho poriadku Rady³ znie:

„2. Rada rozhoduje o organizácii generálneho sekretariátu.“

Generálny tajomník a zástupca generálneho tajomníka prijímajú v rámci svojich právomocí všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie plynulého chodu generálneho sekretariátu.“ [*neoficiálny preklad*]

„5. Generálny tajomník, ktorému pomáha zástupca generálneho tajomníka, v plnej miere zodpovedá za hospodárenie s prostriedkami zahrnutými do oddielu II, Rada a prijíma všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie riadneho hospodárenia s týmito prostriedkami. Uvedené prostriedky vynakladá v súlade s ustanoveniami nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný

3 — Rozhodnutie Rady z 5. júna 2000, ktorým sa prijíma rokovací poriadok Rady [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 149, s. 21).

rozpočet Európskych spoločenstiev.“ [*neoficiálny preklad*]

3. meno, bydlisko alebo sídlo odporcu.“

B — Vnútroštátne právo

8. Článok 1 a článok 2 prvý odsek dekrétu Regenta z 23. augusta 1948, ktorý upravuje konanie pred správnu sekciou Conseil d'État, stanovuje:

„Článok 1

Conseil d'État rozhoduje o návrhoch, otázkach a opravných prostriedkoch uvedených v článku 7 ods. 1 a v článkoch 8, 9 a 10 zákona na základe písomného podania podpísaného účastníkom konania alebo advokátom belgickej štátnej príslušnosti zapísaným do zoznamu advokátov Advokátskej komory.

Článok 2

Podanie musí byť datované a musí obsahovať:

1. meno, postavenie, bydlisko alebo sídlo navrhovateľa,
2. predmet návrhu alebo opravného prostriedku a opísanie skutkových okolností a dôvodov,

II — Skutkové okolnosti

9. Rada podala vláde Région de Bruxelles-Capitale 20. novembra 2002 žiadosť o povolenie v stavebnom konaní na účely prestavby budovy s názvom „Justus Lipsius“. Toto povolenie bolo vydané aktmi z 12. a 22. decembra 2003 s podmienkou, že žiadateľka je povinná ako poplatok na územný rozvoj zaplatiť sumu vo výške 1 109 750 eur.

10. Keďže Rada sa domnievala, že takéto poplatok predstavuje daň, od ktorej sú Európske spoločenstvá oslobodené na základe článku 3 protokolu o ich výsadách a imunitách⁴, podala 23. januára 2004 na Collège d'urbanisme (Rada pre územné plánovanie) Région de Bruxelles-Capitale príslušný opravný prostriedok. Vzhľadom na to, že Collège d'urbanisme neposkytla odpoveď v zákonnej lehote, podala Rada 10. novembra 2004 opravný prostriedok vláde Région de Bruxelles-Capitale.

11. Rozhodnutím zo 14. júla 2005 vláda Région de Bruxelles-Capitale odmietla opravný

⁴ — Pripojený k Zmluve ES Amsterdamskou zmluvou.

prostriedok ako neprípustný z dôvodu uplynutia lehoty na jeho podanie, pričom vláda Région de Bruxelles-Capitale sa v tejto súvislosti domnieva, že dátum, od ktorého začína plynúť uvedená lehota na podanie opravného prostriedku proti poplatku na územný rozvoj, bol dátum, keď bolo rozhodnutie o poplatku doručené jedinej kontaktnej osobe Rady, ktorá vystupovala v konaní. Rada v súvislosti s touto otázkou tvrdila, že zastupovať ju a založiť jej zodpovednosť môže platne len jej generálny tajomník alebo zástupca generálneho tajomníka.

skutočne diskutabilná, najmä pokiaľ ide o jej právomoc ubezpečiť sa, že príslušný orgán Únie sa rozhodol konať spôsobom, ktorý je v súlade s pravidlami zastupovania, ktoré sa ho týkajú, rozhodla v súlade s článkom 234 ES položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

III — Prejudiciálne otázky

12. Rada podala proti tomuto rozhodnutiu vlády Région de Bruxelles-Capitale zo 14. júla 2005 žalobu o neplatnosť na Conseil d'État (Belgicko). Uvedená vláda proti tejto žalobe namietala a v súvislosti s tým, čo je relevantné pre túto vec, vzniesla námietku neprípustnosti z dôvodu nedostatku aktívnej legitímácie, pretože žalobu podali „Európske spoločenstvá, zastúpené Radou Európskej únie prostredníctvom Pierra de Boissieu, zástupcu generálneho tajomníka Rady“, zatiaľ čo v spise sa nachádza splnomocnenie, ktorým Komisia výslovne oprávnila „Jean-Clauda Pirisa alebo akúkoľvek inú osobu, ktorú J-C. Piris určí na podanie predmetného návrhu na zrušenie nariadenia pred belgickou Conseil d'État“.

13. Conseil d'État, ktorá sa domnievala, že pôsobnosť článkov 207 ES a 282 ES môže byť

14. „1. Má sa článok 282 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a osobitne slovné spojenie ‚v takom prípade zastupuje Spoločenstvo Komisia‘, ktoré je uvedené v druhej vete tohto článku, vykladať v tom zmysle, že inštitúcia je platne splnomocnená zastupovať Spoločenstvo už na základe samotnej existencie splnomocnenia, ktorým Komisia delegovala na túto inštitúciu svoje právomoci na zastupovanie Spoločenstva pred súdmi, nezávisle od toho, či v tomto splnomocnení je alebo nie je menovite určená fyzická osoba, ktorá je oprávnená zastupovať poverenú inštitúciu?‘

2. Môže v prípade zápornej odpovede vnútroštátny súd, akým je Conseil d'État, overiť prípustnosť žaloby európskej inštitúcie, ktorú Komisia riadne splnomocnila na konanie pred súdmi v zmysle článku 282 druhej vety Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, tak, že preskúma,

či je táto inštitúcia zastúpená príslušnou fyzickou osobou, ktorá je oprávnená podať žalobu na vnútroštátny súd?

V — Tvrdenia účastníkov konania

3. Subsidiárne, má sa v prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku článok 207 ods. 2 pododsek 1 prvá veta Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, konkrétne slovné spojenie „ktorému pomáha zástupca generálneho tajomníka, ktorý zodpovedá za chod generálneho sekretariátu“, vykladať v tom zmysle, že zástupca generálneho tajomníka Rady môže platne zastupovať Radu na účely podania žaloby na vnútroštátnych súdoch?“

IV — Konanie pred Súdnym dvorom

15. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný do kancelárie Súdného dvora 15. marca 2010.

16. Písomné pripomienky podali belgická vláda, Rada a Komisia.

17. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 10. novembra 2010, sa zúčastnili zástupcovia belgickej vlády, Rady a Komisie, aby predniesli svoje ústne pripomienky.

18. Komisia svoje písomné pripomienky začína dvoma úvodnými poznámkami. Potvrďuje svoje presvedčenie, že v súlade s pravidlami vnútorného fungovania Rady J.-C. Piris, právny poradca Rady, alebo ním určený pracovník právnej služby Rady poveril pána de Briey, aby podal návrh na začatie konania na Conseil d'État, a preto na okamžité zamietnutie námietky neprípustnosti, ktorú vzniesol Région de Bruxelles-Capitale, postačovalo, aby sa Conseil d'État ubezpečila, že sa tak skutočne stalo. Podľa Komisie samotná zmienka zástupcu generálneho tajomníka, tak ako je uvedená na prvej strane žaloby, nebola vôbec nevyhnutá a mohla sa považovať za právne irelevantnú. Ak sa Súdny dvor s touto analýzou stotožní, potom by podľa jej názoru bolo na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu vhodnejšie, aby Súdny dvor odpovedal v tomto zmysle, než aby skúmal prejudiciálne otázky v podobe, v akej boli formulované.

19. Ďalej Komisia ako druhú predbežnú poznámku vyjadruje prekvapenie nad skutočnosťou, že Région de Bruxelles-Capitale ako verejný orgán členského štátu používa takýto procesný prístup pred súdom, ktorý rozhoduje vo veci samej, a snaží sa dovolávať údajnej formálnej vady tohto druhu, hoci nemôže mať nijakú rozumnú pochybnosť o vóli prejavenej

Radou byť účastníkom súdnych konaní a dokonale pozná právomoci zástupcu generálneho tajomníka a právneho poradcu Rady.

20. Pokiaľ ide o prvú z položených otázok, Komisia tvrdí, že na to, aby zmiernila tento monopol na zastupovanie stanovený v článku 282 ES v jej prospech, bežne splnomocňuje iné inštitúcie, aby namiesto nej zastupovali Spoločenstvo pred súdmi v záležitostiach týkajúcich sa ich fungovania. Lisabonská zmluva pokračovala v tejto logike tým, že v článku 335 ZFEÚ zaviedla priame zastupovanie Únie každou z inštitúcií v záležitostiach týkajúcich sa ich fungovania bez toho, aby bolo potrebné splnomocnenie zo strany Komisie.⁵

21. V prípade tejto praxe udeľovania splnomocnenia, ktorá nie je predmetom sporu v prejednávanej veci, neexistuje nijaká osobitná právna úprava, ktorá by spresňovala podmienky a spôsoby jej vykonávania. Komisia sa v každom prípade domnieva, že táto

5 — Článok 335 ZFEÚ stanovuje, že „v každom členskom štáte požíva Únia najširšiu spôsobilosť na práva a právne úkony, aké ich právo priznáva právnickým osobám; Únia môže najmä nadobúdať alebo scudzovať hnutelný a nehnuteľný majetok a môže vystupovať pred súdmi. V takom prípade zastupuje Úniu Komisia. Únia je však zastúpená aj každou z inštitúcií na základe ich administratívnej autonómie v záležitostiach týkajúcich sa ich fungovania“.

prax nemôže podliehať osobitným podmienkam rôznych členských štátov, ale že na účely jednotnosti musí byť v práve Únie stanovený jednotný súbor pravidiel, ktoré má Komisia rešpektovať. V tomto zmysle sa Komisia domnieva, že na platné splnomocnenie inej inštitúcie je nevyhnutné a postačujúce, (1) aby boli dodržané pravidlá, ktorými sa riadi prijímanie rozhodnutí v rámci inštitúcie, (2) aby bol dostatočne definovaný predmet a rozsah splnomocnenia, a nakoniec, (3) aby bola jednoznačne určená inštitúcia, ktorej sa má udeliť splnomocnenie. Tieto podmienky boli podľa jej názoru v prejednávanej veci splnené.

22. Komisia okrem toho tvrdí, že hoci to patrí k všeobecne dodržiavanej praxi, žiadne ustanovenie alebo všeobecná zásada jej neukladajú povinnosť, aby výslovne určila konkrétnu fyzickú osobu v rámci splnomocnenej inštitúcie ako jedinú osobu, ktorá je oprávnená ju zastupovať. K takémuto určeniu navyše dochádza vždy po dohode s dotknutou inštitúciou, pokiaľ by totiž Komisia vykonávala určenie jednostranne, dopustila by sa neodôvodneného zásahu do oblasti administratívnej autonómie tejto inštitúcie.

23. Komisia v tejto veci tvrdí, že sa výslovne zmienila o právnom poradcovi Rady preto, aby vyhovedla návrhu, ktorý jej v tomto zmysle formulovala samotná Rada. Takýto údaj však

nebol právne nevyhnutný na zabezpečenie platnosti splnomocnenia udeleného Rade, ktoré napokon umožňuje určenie akejkoľvek inej osoby.

neumožňujú pre svoju všeobecnosť určiť, či zastupovanie Rady pred súdmi patrí do právomocí zástupcu jej generálneho tajomníka. Keďže ten je najvyššou úradnou osobou poverenou vedením generálneho sekretariátu, ktorého súčasťou je právna služba, je zrejmé, že môže platne zastupovať túto inštitúciu pred súdmi.

24. Pokiaľ ide o druhú otázku, Komisia uvádza, že po overení, že inštitúcia je Komisiou riadne splnomocnená na konanie pred súdmi, vnútroštátny súd nemá v zásade vykonávať ďalšie preskúmanie. V prípade pochybností by sa mohol nanajvýš ubezpečiť, že osoba, ktorá pred ním vystupuje, koná na účet inštitúcie, čo v prejednávanej veci nevyvoláva nijaké pochybnosti.

25. Komisia sa domnieva, že vnútroštátny súd nemôže kontrolovať platnosť určenia, či už vo vzťahu k splnomocneniu zo strany Komisie alebo vo vzťahu k vnútorným pravidlám splnomocnenej inštitúcie. Nemôže teda podľa nej overovať, či fyzická osoba, ktorá pred ním vystupuje, spĺňa podmienky nevyhnutné na to, aby bola určená, ani či bola určená príslušnými orgánmi a požadovaným spôsobom. Takáto kontrola by znamenala zásah do vnútornej organizácie inštitúcie a viedla by vnútroštátny súd k tomu, aby vykladal pravidlá jej vnútorného fungovania.

26. Pokiaľ ide o tretiu otázku, Komisia uvádza, že výrazy použité v článku 207 ES

27. Z týchto dôvodov Komisia navrhuje odpovedať na otázky, ktoré položila Conseil d'État tak, že článok 282 ES a osobitne slovné spojenie „v takom prípade zastupuje Spoločenstvo Komisia“, ktoré je uvedené v druhej vete tohto článku, sa musí vykladať v tom zmysle, že inštitúcia je platne splnomocnená zastupovať Spoločenstvo už na základe samotnej existencie splnomocnenia, ktorým Komisia delegovala na túto inštitúciu svoje právomoci na zastupovanie Spoločenstva pred súdmi, nezávisle od toho, či v tomto splnomocnení je alebo nie je menovite určená fyzická osoba, ktorá je oprávnená zastupovať poverenú inštitúciu.

28. Belgická vláda po tom, čo upozornila, že skutkové okolnosti vo veci samej predchádzajú nadobudnutiu účinnosti zmeny článku 282 ES vykonanej článkom 335 ZFEÚ, tvrdí, že na prvú z otázok sa musí odpovedať záporne, pretože v opačnom prípade by to znamenalo, že Rada by po svojom splnomocnení Komisiou mohla vystupovať pred

súdmi prostredníctvom akéhokoľvek svojho zamestnanca.

29. Belgická vláda tvrdí, že striktné uplatnenie článku 282 ES musí viesť k záveru, že každá žaloba v mene Spoločenstva by mala byť výlučne podaná Komisiou, lebo zásada zverenia právomocí zakotvená v článku 7 ods. 1 *in fine* Zmluvy ES sa týka nielen rozdelenia právomocí medzi Spoločenstvom a členskými štátmi, ale tiež rozdelenia úloh zverených každej z inštitúcií, ktoré môžu vykonávať len svoje príslušné právomocí bez možnosti ich ďalej delegovať.

30. Belgická vláda dodáva, že aj za predpokladu, že by napriek vyššie uvedenému bolo za určitých podmienok možné delegovať právomoci, takéto delegovanie by sa muselo vykladať striktné, keďže by znamenalo odchýlku od rozdelenia právomocí medzi jednotlivé inštitúcie, ktoré vyplýva z ustanovení Zmluvy ES. Pri uplatnení tejto zásady by splnomocnenie udelené Komisiou inej inštitúcii na výkon určitej právomoci, ktorá jej bola zverená Zmluvou, muselo byť vykonávané splnomocnenou inštitúciou alebo splnomocnenou osobou.

31. Podľa belgickej vlády sa v prejednávanej veci zistilo, že fyzická osoba, ktorá podala

žalobu na vnútroštátny súd, nebola osobou, ktorá bola predtým určená Komisiou, čiže nebol to J.-C. Piris ani osoba, ktorú by J.-C. Piris určil, ako to napokon umožňovalo samotné splnomocnenie Komisie, prostredníctvom akéhosi ďalšieho delegovania, ktorého platnosť by sa dala podľa belgickej vlády legitímne spochybníť. Stručne povedané, podľa tejto vlády osoba, ktorá podala žalobu o neplatnosť na vnútroštátny súd, konala bez splnomocnenia.

32. Pokiaľ ide o druhú otázku, belgická vláda tvrdí, že je síce pravda, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora zásada autonómie inštitúcií Spoločenstiev bráni tomu, aby vnútroštátny súd zasahoval do právomocí týchto inštitúcií a nahradzoval ich pri výkone ich rozhodovacej právomoci, z tej istej judikatúry ale vyplýva, že vnútroštátny súd môže overiť, či inštitúcia konala v súlade s ustanoveniami, ktoré sa na ňu vzťahujú. Belgická vláda sa preto domnieva, že vnútroštátny súd môže overiť prípustnosť opravného prostriedku podaného inštitúciou tým, že preskúma, či táto inštitúcia konala prostredníctvom fyzickej osoby, ktorú Komisia na tento účel splnomocnila.

33. Pokiaľ ide o tretiu otázku, belgická vláda tvrdí, že článok 207 ods. 2 Zmluvy ES sám osebe nepriznáva zástupcovi generálneho sekretariátu nijakú právomoc na zastupovanie a ani jeho zodpovednosť za chod

generálneho sekretariátu nemožno postaviť na roveň právomoci na zastupovanie, keďže jeho právomoci sa týkajú organizácie a správy generálneho sekretariátu a riadneho zabezpečenia práce Rady a správy jej rozpočtu. Ani toto ustanovenie, ani článok 23 rokovacieho poriadku Rady nezverujú zástupcovi generálneho tajomníka právomoc na zastupovanie v súdnom konaní, a preto sa na tretiu otázku musí podľa belgickej vlády odpovedať tiež záporne.

34. V súvislosti s prvou otázkou Rada tvrdí, že je nepochybné, že Komisia ju platne splnomocnila v súlade s článkom 282 ES, z ktorého len vyplýva, že inštitúcie, ktoré chcú vystupovať pred súdmi v záležitostiach, ktoré sa ich priamo týkajú, musí splnomocniť Komisia. Podľa Rady z článku 282 ES ani z nijakého iného ustanovenia nevyplýva, že splnomocnenie je platne udelené len vtedy, ak je v ňom určená osoba, ktorá zastupuje dotknutú inštitúciu pred príslušným vnútroštátnym súdom. Na platné zastupovanie Spoločenstva teda stačí, ak sa splnomocnenie na vystupovanie pred súdmi udelí inštitúcii.

35. Aj keď je pravda, ako pripúšťa Rada, že nič nebráni tomu, aby bola v splnomocnení uvedená určitá osoba, naďalej sa uplatní zásada organizačnej autonómie inštitúcií a ich

vnútorné organizačné pravidlá, a preto odkaz na fyzickú osobu neobmedzuje rozsah splnomocnenia udeleného inštitúcii na účely zastupovania pred vnútroštátnym súdom.

36. Rada zdôrazňuje, že je správne, aby bolo v splnomocnení uvedené meno jej právneho poradcu J.-C. Pirisa bez toho, aby jej zastupovanie vyvolávalo nejaký problém v rámci inštitúcií za predpokladu, že boli dodržané všetky postupy. J.-C. Piris následne v súlade so znením svojho splnomocnenia určil externého advokáta de Brieya, aby v mene Spoločenstva podal žalobu na vnútroštátny súd. Inými slovami, výslovná zmienka o J.-C. Pirisovi v splnomocnení Komisie znamená, že je jasné, že existuje oprávnenie právneho poradcu Rady určiť externého advokáta de Brieya.

37. Rada tvrdí, že v žalobe, ktorú podal de Briey, je tiež uvedené meno zástupcu generálneho tajomníka Rady, čo nebolo nevyhnutné, lebo vzhľadom na skutočnosť, že je podľa článku 207 ES služobne zodpovedný za chod generálneho sekretariátu, nebolo vôbec nevyhnutné, aby bol takisto výslovne menovaný v splnomocnení Komisie, keďže na to postačuje delegovanie právomocí Radou. Tým skôr nebolo tiež nevyhnutné, aby zástupcu generálneho tajomníka určil J.-C. Piris. Naopak meno J.-C. Pirisa bolo v splnomocnení

uvedené, lebo ako osoba, na ktorú zástupca generálneho tajomníka delegoval právomoc vykonávať rozpočet, mu prislúchalo dojednať služby externého advokáta.

38. Rada sa domnieva, že vzhľadom na jej stanovisko k prvej otázke, nie je potrebné odpovedať na druhú otázku. Podľa jej názoru vnútroštátny súd nemôže overovať, či inštitúcia, ktorá je účastníkom sporu, ktorý tento súd prejednáva, je zastúpená zodpovedajúcou fyzickou osobou, ledaže by táto samotná inštitúcia oprávnenie tejto osoby spochybnila. Inak by sa uvedený súd dopustil neprípustného zasahovania do oblasti autonómie inštitúcií Spoločenstva. Podľa Rady vnútroštátny súd môže iba overiť existujúci vzťah medzi samotnou Radou zastupujúcou Spoločenstvo na základe článku 282 ES na jednej strane a externým advokátom, ktorý ju zastupuje, na druhej strane. Inými slovami, môže iba overiť existenciu splnomocnenia udeleného Komisiou a určenie advokáta na účely zastupovania dotknutej inštitúcie pred týmto súdom. V tejto veci však túto otázku v skutočnosti nikdy nespochybnili ani Conseil d'État ani odporca v konaní vo veci samej.

39. Pokiaľ ide o tretiu otázku, Rada zastáva názor, že s ohľadom na jej postoj v prípade

druhej otázky netreba na ňu odpovedať. Po tom, čo zdôraznila, že predmet súdneho sporu vo veci samej sa týka daňovej imunity Spoločenstiev, tvrdí, že podľa článku 207 ods. 2 ES, článku 59 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách, článku 23 ods. 2 a 5 rokovacieho poriadku Rady a vnútorných pravidiel týkajúcich sa vykonávania rozpočtu Rady prijatých 20. decembra 2002 zástupca generálneho tajomníka Rady vykonáva ako zástupca tejto inštitúcie povinnosti povolujúceho úradníka pre oddiel rozpočtu Spoločenstiev, ktorý sa týka Rady. Ako povolujúci úradník podľa článku 60 ods. 1 a 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách zodpovedá za plnenie príjmov a výdavkov v súlade so zásadou riadneho finančného hospodárenia a za zabezpečovanie plnenia požiadaviek na zákonnosť a správnosť. Práve do tohto kontextu patrí rozhodnutie zástupcu generálneho tajomníka ako osoby zodpovednej za správu rozpočtových prostriedkov tejto inštitúcie obrátiť sa na vnútroštátny súd, aby sa vyhol tomu, že Rada bude povinná zo svojho rozpočtu uhradiť sumu, ktorú podľa jej názoru Région de Bruxelles-Capitale požadoval neoprávnene.

40. Rada vyvodzuje záver, že keďže bola Komisiou platne splnomocnená na to, aby mohla konať v mene Spoločenstiev, bolo v súlade s právom, aby jej štatutárny zástupca v danej oblasti, a to pán de Boissieu ako zástupca generálneho tajomníka zodpovedný za riadne fungovanie a chod sekretariátu, zastupoval pri výkone svojich oprávnení Radu pred vnútroštátnym súdom bez toho, aby potreboval

výslovné splnomocnenie Komisie alebo J.-C. Pirisa, keďže splnomocnenie udelené Komisii Rade ako inštitúcii je na základe ustanovení primárneho práva postačujúce.

42. Článok 282 ES zveroval Komisii postavenie zástupcu Spoločenstva len s jediným cieľom umožniť „v každom členskom štáte“ vykonávať spôsobilosť na práva a právne úkony priznanú Spoločenstvu ako právnickej osobe. Táto spôsobilosť podľa toho istého ustanovenia zahŕňa najmä právo „vystupovať pred súdmi“.

VI — Posúdenie

41. Na úvod treba zdôrazniť, že v rámci tohto konania sa od Súdneho dvora prostredníctvom troch položených otázok nepožaduje riešenie konkrétnej otázky prejednávanej vnútroštátnym súdom, teda či je Spoločenstvo náležite zastúpené v osobitnom spore, ktorý prejednáva Conseil d'État. Zo samotného znenia týchto otázok totiž vyplýva, že od Súdneho dvora sa očakáva abstraktná odpoveď na otázky, ktoré sú tiež abstraktnej povahy. Nejde teda o rozhodnutie, či osoby, ktoré vystupovali v mene Spoločenstva v konaní vo veci samej, boli oprávnené tak konať, ale o spresnenie toho, aký je systém zastupovania Spoločenstva, ak vystupuje pred vnútroštátnym súdom podľa článku 282 ES. Na základe odpovede Súdneho dvora na túto právnu otázku Conseil d'État prislúcha, aby rozhodla, čo pri uplatnení vysloveného právneho názoru považuje za vhodné na vyriešenie sporu, ktorý prejednáva.

43. Ide teda o organické zastupovanie, na základe ktorého sa Komisia stávala jediným oprávneným hovorcom Spoločenstva vo vzťahoch s členskými štátmi, ktoré výlučne upravujú príslušné vnútroštátne právne predpisy, čiže vo vzťahoch, v ktorých Spoločenstvo koná v postavení právnickej osoby v rámci súkromného práva, ktorá je v dôsledku toho takpovediac bez akéhokoľvek impéria, a podlieha tak vnútroštátnemu právu ako ktorýkoľvek občan.

44. Komisia ako zástupca Spoločenstva podľa článku 282 ES vykonávala osobitnú právomoc spočívajúcu v čisto vonkajšom zastupovaní v oblasti vnútroštátneho práva, nezávislú od vnútorných právomocí, ktoré jej prislúchajú v právnom poriadku Spoločenstva. Pri výkone tejto funkcie spočívajúcej v zastupovaní Komisia konala, ako keby bola Spoločenstvom, a uplatňovala v príslušnom vnútroštátnom právnom poriadku vôľu Spoločenstva vyplývajúcu z postupov vytvárania pravidiel a právnych aktov stanovených

právom Spoločenstva. Prejavená vôľa teda nebola vôľou Komisie, ale bola vôľou vyplývajúcou z náležitého výkonu právomocí zverených Zmluvami rôznym orgánom Spoločenstva, čiže v konečnom dôsledku pripísateľnou samotnému Spoločenstvu.

45. Zastupovanie Spoločenstva jedným z jej orgánov nezbavuje ostatné orgány nijakej z úloh, ktoré im boli zverené, ani im nemôže spôsobiť ujmu pri ich výkone alebo sťažovať plnenie ich úloh, pokiaľ je na ich splnenie nevyhnutné, aby Spoločenstvo konalo ako právnická osoba v oblasti práva niektorého členského štátu. Komisia vystupuje pred súdom ako zástupca Spoločenstva, pokiaľ sa v záujme Spoločenstva jeden z jeho orgánov domnieva, že na riadne vykonávanie jemu zverených úloh sa vyžaduje vystupovanie pred vnútroštátnymi súdmi.

46. Takáto je v každom prípade logika, z ktorej vychádza článok 335 ZFEÚ, ktorý sa v prejednávanej veci síce neuplatní, ale má určitú výkladovú relevanciu v rozsahu, v akom toto ustanovenie zakotvuje prax dodržiavanú pri uplatňovaní článku 282 ES⁶, keď v súčasnosti

stanovuje, že bez toho, aby tým bolo dotknuté spoločné zastupovanie Únie vykonávané Komisiou, „je Únia zastúpená aj každou z inštitúcií na základe ich administratívnej autonómie v záležitostiach týkajúcich sa ich fungovania“. Toto spojenie medzi zverením právomoci na jednej strane a vystupovaním pred súdmi ako prostriedkom na zabezpečenie jej výkonu na druhej strane slúži nielen vyššej efektívnosti výkonu tejto právomoci, ale tiež záujmom riadneho vykonávania spravodlivosti, keďže účastníci konania môžu definovať predmet súdneho sporu spôsobom, ktorý lepšie odráža skutočnosť, ktorá je im ako nositeľom sporných záujmov osobitne blízka. V tomto zmysle už Súdny dvor v minulosti uviedol, že ak Spoločenstvo zodpovedá za postup niektorej zo svojich inštitúcií, je v záujme riadneho výkonu spravodlivosti, aby ho pred súdom zastupovala inštitúcia, ktorej sa pripisuje skutočnosť, na ktorej sa táto zodpovednosť zakladá (rozsudok z 13. novembra 1973, Werhahn Hansamühle a i./Rada a Komisia, bod 7⁷).

47. Právomoc zverená Komisii na základe článku 282 ES sa teda v súvislosti s tým, čo je relevantné pre túto vec, obmedzuje na zastupovanie Spoločenstva pred súdmi členských štátov niektorou z jej inštitúcií. Prejavená vôľa nie je vlastnou vôľou Komisie, ale vôľou

6 — V tomto zmysle, pokiaľ ide o celú právnú náuku, pozri BECKER, U.: Artikel 282 (Rn. 15). In: SCHWARZE, J.: *EU-Kommentar*. 2. vyd. Baden-Baden: Nomos, 2009.

7 — 63/72 až 69/72, Zb. s. 1229.

Spoločenstva, čiže v každom prípade vôľou toho orgánu, medzi ktorého úlohy patrí také konanie Spoločenstva, aké pre svoj právny účinok vyžaduje súčinnosť vnútroštátneho súdu. Zverená právomoc na zastupovanie podľa článku 282 ES preto zďaleka neobmedzuje v prospech Komisie pluralitu úloh zverených *ad intra* rôznym inštitúciám a musí sa chápať ako zverený nástroj slúžiaci na rôzne inštitucionálne úlohy v ich *ad extra* prejavoch pred súdmi členských štátov.

48. Z opakovanej praxe, ktorá sa stala ustálenou, takisto vyplýva, že Komisia splnomocňuje rôzne inštitúcie na zastupovanie Spoločenstva pred súdmi, pokiaľ to ich fungovanie vyžaduje. Táto prax, ako bolo uvedené, bola nakoniec zakotvená v súčasnosti platnom článku 335 ZFEÚ. Nikto nespochybnil, ani by to rozumne nemohol urobiť, že toho takpovediac „vnútorného“ udelenie právomoci je právne dôvodné, keďže ani článok 282 ES nevylučuje, aby Spoločenstvo v konečnom dôsledku pred súdmi zastupovala a obhajovala jeho záujmy ako právnickej osoby práve dotknutá inštitúcia, ani tomu nebráni povaha zverenej úlohy zakotvenej v tomto ustanovení. Napokon sa zdá, že práve čo najlepšia ochrana záujmov Spoločenstva stojí na počiatku tejto praxe, ktorá viedla k tomu, že zastupovanie Spoločenstva pred súdmi sa systematicky zveruje

inštitúcii, ktorá môže tieto záujmy obhájiť najlepšie.

49. Hoci je zřejmé, že až po nadobudnutí účinnosti článku 335 ZFEÚ je možné priame zastupovanie Únie konkrétne dotknutou inštitúciou, inou než je Komisia, skorší systém nebránil delegovanému zastupovaniu v prípade zodpovedajúceho „vnútorného“ splnomocnenia zo strany Komisie.

50. Rozhodujúcou otázkou je teda otázka, akým spôsobom treba vystaviť takéto delegovanie právomocí. Predovšetkým je zřejmé, že musí existovať jednoznačná a jasná vôľa zveriť zastupovanie Spoločenstva inej inštitúcii. Treba však predpokladať, že tejto vôli delegovať právomoc predchádza vždy iná vôľa, ktorú práve naplňuje, a to vôľa vystupovať pred súdmi, ktorá nevyhnutne nemusí byť výlučnou a jedinou vôľou Komisie, ale je tiež vôľou inštitúcie, ktorej fungovanie vyžaduje toto vystupovanie ako najrelevantnejší prostriedok na riadny výkon jej úloh.

51. Istotne nič nebráni tomu, aby Komisia pri legitímnom výkone svojej právomoci podľa

článku 282 ES zastupovala priamo Spoločenstvo aj v prípade obhajoby bezprostredných záujmov inej inštitúcie pred súdom. Je však zrejmé, že logika racionálneho rozdelenia inštitucionálnych úloh v prospech vyššieho záujmu Spoločenstva viedla – ako sa už v minulosti naozaj stalo – k praxi, ktorá v súčasnosti získala na základe článku 335 ZFEÚ normatívnu povahu.

52. Aj keď je pravda, že neexistuje nijaká povinnosť splnomocniť inú inštitúciu na zastupovanie Spoločenstva pred súdom, od okamihu, keď sa Komisia rozhodla to urobiť, sa však nezdá, že by mohla takto zverené zastupovanie podrobiť ďalším podmienkam, a to nielen pokiaľ ide o spôsob obhajoby záujmov Spoločenstva pred súdmi, ale tiež pokiaľ ide o osoby, ktoré majú konať v mene splnomocnenej inštitúcie. V opačnom prípade by šlo o neprípustný zásah do oblasti inštitucionálnej a organizačnej autonómie tejto inštitúcie⁸. Navyše by to bolo v rozpore so samotným dôvodom delegovania právomocí, ktorým – ako už bolo uvedené – nie je nič iné, než umožniť obhajobu záujmov Spoločenstva inštitúciu, ktorá ju v každom prípade môže vďaka svojej znalosti predmetu sporu najlepšie zabezpečiť.

53. Z vyššie uvedeného vyplýva, že Komisia sa mala obmedziť na formálne splnomocnenie inštitúcie, ktorej zveruje zastupovanie Spoločenstva pred súdmi na účely obhajoby priamo dotknutých záujmov bez toho, aby „menovite určila fyzickú osobu, ktorá je oprávnená zastupovať poverenú inštitúciu“, ako je to formulované v prvej otázke, ktorú položila Conseil d'État.

54. To však neznamená, že by menovité určenie samo osebe prípadne spôsobilo neplatnosť konkrétneho splnomocnenia v prípade, ak by nebolo rešpektované. Pokiaľ sa v praxi, ako sa zdá v súlade s tvrdením Komisie, vykonávali takéto určenia so súhlasom samotnej dotknutej inštitúcie, význam tohto určenia treba obmedziť na čisto vnútornú oblasť Spoločenstva ako opatrenie, ktoré smeruje k usporiadaniu práce na obhajobe.

55. Spoločenstvo teda bolo v súlade s článkom 282 ES pred vnútroštátnymi súdmi platne zastúpené, či už Komisiou alebo inštitúciou, ktorú Komisia formálne splnomocnila na konkrétne konanie pred súdom, pričom táto inštitúcia, ako splnomocnená osoba bude vykonávať zverené zastupovanie v rámci svojho postavenia ako inštitúcie, čiže v súlade

8 — Zásada administratívnej autonómie, ktorú, ako poznamenala Komisia, už uznal Súdny dvor v rámci Zmluvy ESÚO v rozsudku z 12. júla 1957, *Algera a i./Zhromaždenie* (7/56, 3/57 až 7/57, Zb. s. 81).

s postupom stanoveným na vytváranie a vykonávanie jej inštitucionálnej vôle, teda prostredníctvom osôb oprávnených konať v jej mene a zastupovať ju.

mocnenia vydaného Komisiou v prospech Rady môže byť len v právomoci samotného súdu Únie, keďže akékoľvek zasahovanie vnútroštátnych súdov v tejto súvislosti by predstavovalo nelegitímny zásah do oblasti autonómie inštitúcií Únie.

56. Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že na tretiu z otázok, ktoré formulovala Conseil d'État, treba odpovedať kladne. Medzi osobami, ktoré môžu platne konať v mene Rady, treba totiž zahrnúť zástupcu jej generálneho tajomníka, pokiaľ – ako to je v prejednávanej veci – sa záujem Spoločenstva, ktorý vyžaduje vystupovanie Spoločenstva pred súdmi, dotýka jeho rozpočtu, za ktorého plánovanie a vykonávanie je osobitne zodpovedný uvedený tajomník, tak ako vyplýva z článku 23 ods. 2 a 5 rokovacieho poriadku Rady.

58. Z tohto dôvodu by dokonca v prípade zjavne neplatného delegovania právomocí vnútroštátny súd mal Súdnemu dvoru položiť zodpovedajúcu prejudiciálnu otázku na základe článku 267 ZFEÚ.

57. Aj keď s ohľadom na znenie druhej položenej otázky, by sa na ňu malo odpovedať len vtedy, ak by odpoveď na prvú otázku bola záporná, je ďalej vhodné spresniť, že súdy členských štátov nemôžu kontrolovať správnosť splnomocnenia, ktoré Komisia udelila inej inštitúcii Únie. Pri prenesení existujúcej judikatúry v oblasti udelenia postavenia úradníka alebo zamestnanca Únie na prejednávanú vec⁹, je zrejmé, že prípadná kontrola splno-

59. Právomoc vnútroštátnych súdov zostáva teda obmedzená na kontrolu právnej správnosti aktu, na základe ktorého Spoločenstvo – prostredníctvom orgánu, ktorý ho zastupuje v súlade s právom Únie – splnomocňuje konkrétneho advokáta na vystupovanie pred súdom členského štátu, ak to vnútroštátne procesné pravidlá vyžadujú. Keďže ide o striktnu vnútroštátnu podmienku, ktorá sa netýka postavenia osoby vystupujúcej v konaní, ale spôsobu, akým má vystupovať Únia, ktorá v tomto kontexte koná len ako právnická osoba bez akéhokoľvek impéria, nemôže sa vyhnúť rešpektovaniu takejto podmienky rovnako, ako sa samozrejme nemôže vyhnúť rozhodnutiu, ktoré nakoniec vydá súd štátu, ktorého súdnej právomoci sa podriadila.

9 — Pozri rozsudok z 8. septembra 2005, AB, C-288/04, Zb. s. I-7837, s. 31.

VII — Zhrnutie

60. Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, a to stále v abstraktnej rovine, v akej Conseil d'État formulovala tieto otázky, že delegovanie právomocí stanovené v článku 282 ES nevyžaduje, aby daná fyzická osoba bola v splnomocnení menovite určená, ani to, aby v prípade výslovného určenia osoby

vyvolávalo vystupovanie odlišnej osoby pred súdom neplatnosť splnomocnenia udeleného poverenej inštitúcii za predpokladu, že táto osoba je vo všeobecnosti oprávnená konať v mene tejto inštitúcie, ako je to v prípade zástupcu generálneho tajomníka Rady. Navyše k platnosti dotknutého vnútorného delegovania právomocí sa môže vysloviť len Súdny dvor. Vnútroštátny súd má naopak len právo skontrolovať splnomocnenie, ktoré vnútroštátne právo prípadne vyžaduje na vystupovanie pred súdmi prostredníctvom advokáta.

VIII — Návrh

61. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na otázky, ktoré položila Conseil d'État, odpovedal takto:

1. Článok 282 ES a osobitne slovné spojenie „v takom prípade zastupuje Spoločenstvo Komisia“, ktoré je uvedené v druhej vete tohto článku, sa má vykladať v tom zmysle, že iná inštitúcia než Komisia je platne splnomocnená zastupovať Spoločenstvo už na základe samotnej existencie splnomocnenia, ktorým Komisia delegovala na túto inštitúciu svoje právomoci na zastupovanie Spoločenstva pred súdmi, a to nezávisle od toho, či v tomto splnomocnení je alebo nie je menovite určená fyzická osoba, ktorá je oprávnená zastupovať poverenú inštitúciu.

2. Článok 207 ods. 2 prvý pododsek ES, a osobitne slovné spojenie „ktorému pomáha zástupca generálneho tajomníka, ktorý zodpovedá za chod generálneho sekretariátu“, sa má vykladať v tom zmysle, že zástupca generálneho tajomníka Rady môže Radu platne zastupovať na účely podania žaloby pred vnútroštátnymi súdmi.

3. Vnútroštátny súd, akým je Conseil d'État, nemôže sám a v konaní pred ním overiť správnosť „vnútorného“ delegovania právomocí udeleného na základe článku 282 ES a je prípadne povinný položiť Súdnemu dvoru zodpovedajúcu prejudiciálnu otázku.