



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 28. júla 2016\*

„Žaloba o neplatnosť — Vonkajšie vzťahy Európskej únie — Prístup Švajčiarskej konfederácie na vnútorný trh — Finančný príspevok Švajčiarskej konfederácie k hospodárskej a sociálnej súdržnosti rozšírenej únie — Memorandum o porozumení o finančnom príspevku Švajčiarskej konfederácie určenom členským štátom, ktoré pristúpili v rámci rozšírenia z roku 2004 — Rozšírenie Únie o Chorvátsku republiku — Dodatok k memorandu o porozumení týkajúci sa finančného príspevku Švajčiarskej konfederácie určenom Chorvátskej republike — Podpis dodatku Európskou komisiou v mene Únie bez predchádzajúceho poverenia Rady Európskej únie — Právomoc — Článok 13 ods. 2, článok 16 ods. 1 a 6, ako aj článok 17 ods. 1 ZEÚ — Zásady zverenia právomocí, inštitucionálnej rovnováhy a lojálnej spolupráce“

Vo veci C-660/13,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ, podaná 13. decembra 2013,

**Rada Európskej únie**, v zastúpení: A. de Elera-San Miguel Hurtado, E. Finnegan a P. Mahnič, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporujú:

**Česká republika**, v zastúpení: M. Smolek, J. Vláčil, E. Ruffer a M. Hedvábná, splnomocnení zástupcovia,

**Spolková republika Nemecko**, v zastúpení: T. Henze a B. Beutler, splnomocnení zástupcovia,

**Helénska republika**, v zastúpení: S. Chala a M. Tassopoulou, splnomocnené zástupkyne, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

**Francúzska republika**, v zastúpení: G. de Bergues, D. Colas, F. Fize a N. Rouam, splnomocnení zástupcovia,

**Litovská republika**, v zastúpení: D. Kriauciūnas a J. Nasutavičienė, splnomocnení zástupcovia,

**Maďarsko**, v zastúpení: M. Z. Fehér a G. Szima, splnomocnení zástupcovia,

**Holandské kráľovstvo**, v zastúpení: M. Bulterman, M. Gijzen a M. Noort, splnomocnené zástupkyne,

**Poľská republika**, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,

**Fínska republika**, v zastúpení: J. Heliskoski a H. Leppo, splnomocnení zástupcovia,

\* Jazyk konania: angličtina.

**Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska**, v zastúpení: J. Kraehling, C. Brodie, S. Behzadi-Spencer a E. Jenkinson, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci J. Holmes, barrister,

vedľajší účastníci konania,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: S. Pardo Quintillán a T. Scharf, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, predsedovia komôr M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (spravodajca), C. Toader a D. Šváby, sudcovia A. Rosas, E. Juhász, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas a K. Jürimäe,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: I. Illéssy, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 2. júna 2015,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 26. novembra 2015,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Rada Európskej únie sa svojou žalobou domáha, aby Súdny dvor zrušil rozhodnutie Komisie C(2013) 6355 final z 3. októbra 2013 o podpísaní dodatku k memorandu o porozumení o finančnom príspevku Švajčiarskej konfederácie (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

#### **Okolnosti predchádzajúce sporu:**

- 2 Po tom, čo Švajčiarska konfederácia odmietla 6. decembra 1992 Dohodu o Európskom hospodárskom priestore z 2. mája 1992 (Ú. v. ES L 1, 1994, s. 3; Mim. vyd. 11/052, s. 3), uzavrela s Európskou úniou a jej členskými štátmi sériu dvojstranných dohôd v konkrétnych oblastiach. V apríli 2003 prijala Rada a zástupcovia vlád členských štátov závery poverujúce Európsku komisiu na rokovanie so Švajčiarskou konfederáciou o potrebných úpravách dohody medzi Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na jednej strane a Švajčiarskou konfederáciou na strane druhej o voľnom pohybe osôb (Ú. v. ES L 114, 2002, s. 6; Ú. v. EÚ L 353, 2009, s. 71) vzhľadom na očakávané rozšírenie Únie v máji 2004. V týchto záveroch okrem iného Rada poverila Komisiu na dojednanie dohody o finančnom príspevku k hospodárskej a sociálnej súdržnosti rozšírenej Únie, a to v súlade so smernicami pre rokovania pripojenými v prílohe uvedených záverov a po konzultácii s pracovnou skupinou pre Európske združenie voľného obchodu (ďalej len „pracovná skupina EZVO“).

- 3 V súlade s uvedenými smernicami pre rokovania bolo cieľom rokovať o „finančnom príspevku na zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov v rozšírenej [Únii]“. V týchto smerniciach pre rokovania sa taktiež uvádza, že „Švajčiarska konfederácia by mala výmenou za voľný prístup na rozšírený vnútorný trh finančne prispieť k sociálnej a hospodárskej súdržnosti vnútri rozšírenej [Únie] obdobným spôsobom ako Nórsko, Island a Lichtenštajnsko“.
- 4 Švajčiarska konfederácia počas rokovaní uviedla, že z dôvodu jej vnútorných obmedzení nie je možné uzavrieť žiadnu záväznú dohodu o takomto finančnom príspevku, takže bolo potrebné v závere rokovaní pristúpiť k vypracovaniu memoranda o porozumení, podľa ktorého sa bude postupovať pri uzatváraní dvojstranných dohôd s každým prijímajúcim členským štátom.
- 5 Memorandum o porozumení podpísali 27. februára 2006 člen švajčiarskej Federálnej rady, predseda Rady, ako aj Komisia (ďalej len „memorandum o porozumení“). Podľa bodu 1 tohto memoranda o porozumení predseda Rady a švajčiarska Federálna rada vypracovali „usmernenia“, podľa ktorých má švajčiarska Federálna rada viesť s desiatimi novými členskými štátmi, vymenovanými v memorande o porozumení, rokovania o dohodách o švajčiarskom finančnom príspevku na obdobie piatich rokov od schválenia financovania, zodpovedajúceho celkovej sume jednej miliardy švajčiarskych frankov (CHF) (približne 905 422 671,45 eura), švajčiarskym parlamentom.
- 6 Podľa bodu 8 uvedeného memoranda o porozumení švajčiarska Federálna rada navrhne švajčiarskemu parlamentu schválenie finančného príspevku vo výške jednej miliardy CHF (približne 905 422 671,45 eura). V zmysle bodu 2 memoranda o porozumení sa môžu z tohto príspevku financovať regionálne a vnútroštátne projekty a programy. Bod 5 memoranda o porozumení stanovuje, že švajčiarska Federálna rada a Komisia sa zaväzujú pravidelne komunikovať o implementácii švajčiarskeho finančného príspevku. Okrem toho sa Komisia zaväzuje vyhodnocovať zlučiteľnosť navrhnutých projektov a programov s cieľmi Únie a informovať o nich švajčiarsku Federálnu radu.
- 7 Člen Federálnej rady Švajčiarskej konfederácie, predseda Rady, ako aj Komisia podpísali 25. júna 2008 dodatok k memorandu o porozumení, ktorý dojednal predseda Rady za asistencie Komisie a ktorý sa týkal prispôsobenia švajčiarskeho finančného príspevku vzhľadom na pristúpenie Bulharskej republiky a Rumunska k Európskej únii.
- 8 Rada a zástupcovia vlád členských štátov prijali 20. decembra 2012 závery, ktorými najmä zobrali na vedomie želanie Chorvátskej republiky prijímať finančný príspevok primeraný k sumám dohodnutým v rokoch 2006 a 2008 pre ostatné členské štáty. Okrem iného vyzvali Komisiu, aby v úzkej spolupráci s predsedníctvom Rady „začala potrebné rokovania“ so švajčiarskou Federálnou radou s cieľom získať švajčiarsky finančný príspevok v prospech Chorvátskej republiky a aby s pracovnou skupinou EZVO pravidelne konzultovala pokrok v týchto rokovaniach (ďalej len „závery z roku 2012“).
- 9 V rovnaký deň Komisia urobila vyhlásenie zaznamenané do zápisnice zo zasadnutia Výboru stálych zástupcov (Coreper) vyjadrujúce jej stanovisko, podľa ktorého uvedené závery predstavujú politické rozhodnutie v zmysle článku 16 ZEÚ, ktorý Rade zveruje právomoci tvorby politik Únie, v dôsledku čoho je potrebné tieto závery chápať ako politické rozhodnutie Rady, a nie členských štátov.
- 10 Dňa 25. júla 2013 Komisia informovala pracovnú skupinu EZVO, že rokovania so Švajčiarskou konfederáciou sa úspešne zavŕšili.
- 11 Dňa 3. októbra 2013 Komisia na základe článku 17 ZEÚ prijala napadnuté rozhodnutie, ktorého odôvodnenie 8 stanovuje, že „navrhovaný dodatok neukladá, ani nemá žiadnej zo strán uložiť akékoľvek záväzné alebo právne povinnosti podľa vnútroštátneho alebo medzinárodného práva“. Jediný článok tohto rozhodnutia stanovuje, že Komisia schvaľuje dodatok k [memorandu o porozumení] týkajúci sa švajčiarskeho finančného príspevku v prospech Chorvátskej republiky (ďalej len „dodatok z roku 2013“), a že Komisia poveruje svojho podpredsedu zodpovedného za vonkajšie vzťahy, ako aj člena Komisie zodpovedného za regionálnu politiku na podpis tohto dodatku v mene Únie.

- 12 Počas zasadnutí pracovnej skupiny EZVO, ktoré sa konali 15. a 23. októbra 2013, členské štáty a Rada namietali proti rozhodnutiu Komisie podpísať dodatok z roku 2013 bez predchádzajúceho poverenia Rady. Uviedli, že Komisia v tejto súvislosti porušila úlohu členských štátov. Táto pracovná skupina počas svojho zasadnutia 31. októbra 2013 pripravila návrh záverov, s cieľom predložiť ich Rade a zástupcom vlád členských štátov, v zmysle ktorých sa predseda Rady poveruje na podpis dodatku z roku 2013, pričom sa potvrdzuje mandát Komisie na výkon jej funkcií koordinácie a dohľadu a na podpis tohto dodatku. Počas tohto zasadnutia Európska služba pre vonkajšiu činnosť informovala, že Komisia vyjadrila svoj nesúhlas s navrhovanými závermi.
- 13 Podpredseda Komisie zodpovedný za vonkajšie vzťahy a člen Komisie zodpovedný za regionálnu politiku podpísali 7. novembra 2013 dodatok z roku 2013 v mene Únie.
- 14 Podľa tohto dodatku švajčiarska Federálna rada akceptuje, že bude rokovať s Chorvátskou republikou o dohode týkajúcej sa finančného príspevku vo výške 45 miliónov CHF (približne 40 744 020,22 eura) na obdobie piatich rokov od schválenia finančných prostriedkov švajčiarskym parlamentom a vyjadruje svoj úmysel poskytnúť tento príspevok do 31. mája 2017. Okrem toho švajčiarska Federálna rada súhlasí s tým, že navrhne švajčiarskemu parlamentu, aby schválil tento príspevok.
- 15 Rada a zástupcovia vlád členských štátov 19. novembra 2013 formálne prijali závery Rady poverujúce jej predsedu na podpis dodatku z roku 2013 a udeľujúce Komisii mandát na výkon funkcií koordinácie a dohľadu. Rada prijala 9. decembra 2013 pozíciu, v ktorej vyjadrila najmä svoj nesúhlas s tým, ako postupovala Komisia.
- 16 Švajčiarska konfederácia a Chorvátska republika podpísali 30. júna 2015 dvojstrannú rámcovú dohodu, ktorá sa týka implementácie programu švajčiarsko-chorvátskej spolupráce na zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozšírenej Únie.

#### **Návrhy účastníkov konania a konanie na Súdnom dvore**

- 17 Rada navrhuje, aby Súdny dvor:
  - zrušil napadnuté rozhodnutie,
  - zachoval jeho účinky až do jeho nahradenia a
  - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.
- 18 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:
  - zamietol žalobu a
  - zaviazal Radu na náhradu trov konania.
- 19 Českej republike, Spolkovej republike Nemecko, Helénskej republike, Francúzskej republike, Litovskej republike, Maďarsku, Holandskému kráľovstvu, Poľskej republike, Fínskej republike, ako aj Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska bol povolený vstup do konania ako vedľajším účastníkom konania na podporu návrhov Rady. Holandské kráľovstvo sa však nezúčastnilo na žiadnom štádiu tohto konania.

## O žalobe

- 20 Na podporu svojej žaloby Rada uvádza dva žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod je založený na porušení zásady zverenia právomocí uvedenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásady inštitucionálnej rovnováhy. Druhý žalobný dôvod je založený na porušení zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v tom istom ustanovení.

### *O prvom žalobnom dôvode*

#### Argumentácia účastníkov konania

- 21 Podľa názoru Rady, ktorú podporujú všetky členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, prijatie napadnutého rozhodnutia zo strany Komisie a podpis dodatku z roku 2013 bez predchádzajúceho poverenia Rady predstavujú porušenie zásady zverenia právomocí uvedenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ, a tým aj zásady inštitucionálnej rovnováhy.
- 22 Memorandum o porozumení upravujúce švajčiarsky finančný príspevok a jeho dodatky predstavujú nezáväznú dohodu obsahujúcu politický záväzok strán. Článok 218 ZFEÚ sa teda neuplatní, pričom Zmluva o EÚ neupravuje nijaký osobitný postup na dojednávanie a uzatváranie takýchto dohôd. Toto ustanovenie je však relevantné, keďže odráža všeobecné rozdelenie právomocí medzi inštitúciami, ako bolo vymedzené v článkoch 16 a 17 ZEÚ.
- 23 Na základe judikatúry Súdneho dvora vychádzajúcej z rozsudku z 23. marca 2004, Francúzsko/Komisia (C-233/02, EU:C:2004:173, bod 40), Rada uvádza, že skutočnosť, že akt nie je záväzný, nestačí na to, aby mala Komisia právomoc na jeho prijatie. Táto inštitúcia totiž nemala právomoc na základe článku 17 ZEÚ na podpis nezáväznej medzinárodnej dohody, akou je dodatok z roku 2013, v mene Únie bez predchádzajúceho poverenia Rady. Komisia si takto prisvojila právomoc rozhodovať o politike Únie a porušila zásadu zverenia právomocí uvedenú v článku 13 ods. 2 prvej vete ZEÚ, a tým aj zásadu inštitucionálnej rovnováhy.
- 24 Komisia tým stanovila politiku Únie, keď jednostranne rozhodla o poverení na podpis dodatku z roku 2013, a tým aj o prijatí jeho obsahu, a to bez toho, aby mala Rada v tejto súvislosti možnosť definovať svoju pozíciu. Komisia okrem toho stanovila politiku Únie, keď rozhodla o tom, že bude pristupovať k dodatku z roku 2013, ako keby patril do výlučnej právomoci Únie, a o zmene signatárov tohto dodatku tým, že ho v mene Únie podpísala sama. Komisia tým, že pristúpila k podpisu dodatku z roku 2013, konala v rozpore s výslovnou vyjadrenou pozíciou Rady.
- 25 Komisia prijíma stanovisko vyjadrené Radou a členskými štátmi, podľa ktorého memorandum o porozumení, ako aj jeho dodatky, predstavujú nezáväznú dokumenty, pričom s týmto stanoviskom rovnako súhlasí aj Švajčiarska konfederácia. Rovnako ako Rada, aj Komisia tvrdí, že postup uvedený v článku 218 ZFEÚ sa preto v prejednávanej veci neuplatní, takže sa má dodržať zásada zverenia právomocí stanovená v článku 13 ods. 2 ZEÚ, článku 16 ods. 1 ZEÚ a článku 17 ods. 1 ZEÚ. Medziinštitucionálny spor sa týka len postupu, ktorý by mal byť dodržaný pri schválení a podpise takýchto dokumentov.
- 26 Komisia v tejto súvislosti uvádza, že v súlade s článkom 16 ods. 1 ZEÚ prináleží Rade stanovovať politiku Únie a zabezpečovať súlad vonkajšej činnosti Únie. Pokiaľ ide o Komisiu, tá má túto politiku vykonávať a zabezpečovať zastupovanie Únie navonok. Úloha, ktorú jej v tejto súvislosti zveruje článok 17 ods. 1 ZEÚ, si vyžaduje, aby mala určitú autonómiu. Toto ustanovenie ju priamo oprávňuje na vykonávanie politiky Únie a na podpis nezáväzných dokumentov politickej povahy v mene Únie v rozsahu, v akom odrážajú pozíciu Rady, a to bez toho, aby bolo potrebné predchádzajúce poverenie Rady. Okrem toho podpis nezáväzného dokumentu, akým je dodatok z roku 2013, je aktom zastupovania navonok v zmysle článku 17 ods. 1 ZEÚ, a to politickej pozície, ktorá bola vopred

stanovená Radou. Ako vyplýva aj z judikatúry Súdneho dvora vychádzajúcej z rozsudku z 20. apríla 2010, Komisia/Švédsko (C-246/07, EU:C:2010:203, bod 77), nie je nevyhnutné, aby spoločná pozícia mala určitú formu na to, aby existovala.

- 27 V prejednávanej veci predstavovali závery z roku 2012 politické rozhodnutie Únie v zmysle článku 16 ods. 1 ZEÚ, ktorým Rada v kontexte vytvorenej politiky Únie stanovila, že švajčiarsky finančný príspevok v prospech Chorvátskej republiky má zodpovedať rovnakým výpočtom, aké boli použité a dohodnuté v memorande o porozumení a v dodatku podpísanom 25. júna 2008. Napadnuté rozhodnutie sa od tejto pozície neodchýlilo, čo ani Rada nenamieta. Rada nevzniesla ani žiadnu námietku, pokiaľ ide jednak o výsledok rokovaní so Švajčiarskou konfederáciou, a ani pokiaľ ide o právny základ napadnutého rozhodnutia, pričom jej výhrady majú výlučne procesnú povahu.
- 28 Okrem toho patrí podpis dodatku z roku 2013 medzi výkonné a riadiace funkcie, ktoré Komisia na seba prebrala v rámci memoranda o porozumení a jeho dodatkov. Tieto výkonné a riadiace funkcie boli Komisii zverené aj na základe článku 17 ods. 1 ZEÚ.
- 29 Komisia napokon uvádza, že tvrdenie Rady týkajúce sa obsahu dodatku z roku 2013 a skutočnosti, že tento obsah nezodpovedá záverom z roku 2012, sú neprípustné, keďže boli po prvýkrát uvedené v replike. V každom prípade sa tieto tvrdenia netýkajú právomocí Rady, ale povahy dodatku z roku 2013, a preto nemajú žiaden základ v článku 16 ZEÚ.

#### Posúdenie Súdny dvorom

- 30 Svojím prvým žalobným dôvodom Rada, ktorú podporujú všetky členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, v zásade tvrdí, že Komisia nemala bez predchádzajúceho poverenia Rady právomoc na prijatie napadnutého rozhodnutia týkajúceho sa poverenia na podpis dodatku z roku 2013 v mene Únie a že Komisia preto porušila zásadu zverenia právomocí uvedenú v článku 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásadu inštitucionálnej rovnováhy, keď toto rozhodnutie prijala.
- 31 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že Zmluvy zaviedli systém rozdelenia právomocí medzi rôzne inštitúcie Únie, v rámci ktorého je každej inštitúcii pridelená vlastná úloha v inštitucionálnej štruktúre Únie a pri napĺňaní úloh, ktoré sú jej zverené (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. mája 1990, Parlament/Rada, C-70/88, EU:C:1990:217, bod 21).
- 32 Článok 13 ods. 2 ZEÚ preto stanovuje, že každá inštitúcia koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené Zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich ustanovenými. V tomto ustanovení sa premieta zásada inštitucionálnej rovnováhy, ktorou sa vyznačuje inštitucionálna štruktúra Únie, z ktorej vyplýva, že každá inštitúcia pri výkone svojich právomocí rešpektuje právomoci ostatných inštitúcií (rozsudky zo 14. apríla 2015, Rada/Komisia, C-409/13, EU:C:2015:217, bod 64, a zo 6. októbra 2015, Rada/Komisia, C-73/14, EU:C:2015:663, bod 61).
- 33 Pokiaľ ide o právomoci Rady, článok 16 ods. 1 druhá veta ZEÚ stanovuje, že Rada vykonáva funkcie tvorby politik a koordinačné funkcie v súlade s podmienkami ustanovenými v Zmluvách. Pokiaľ ide osobitne o vonkajšiu činnosť Únie, článok 16 ods. 6 tretí pododsek ZEÚ stanovuje, že Rada pre zahraničné veci rozpracúva vonkajšiu činnosť Únie na základe strategických usmernení stanovených Európskou radou a zabezpečuje, aby činnosť Únie bola konzistentná.
- 34 Vo vzťahu k právomociam Komisie stanovuje článok 17 ods. 1 ZEÚ v prvej, piatej a šiestej vete, že Komisia podporuje všeobecný záujem Únie a na tento účel sa ujíma vhodných iniciatív, vykonáva koordinačné, výkonné a riadiace funkcie v súlade s podmienkami ustanovenými v Zmluvách a s výnimkou spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a iných prípadov ustanovených v Zmluvách zabezpečuje zastupovanie Únie navonok.

- 35 Komisia tvrdí, že podpis nezáväznej dohody predstavuje akt zastupovania Únie navonok v zmysle článku 17 ods. 1 ZEÚ v rozsahu, v akom táto nezáväzná dohoda vyjadruje pozíciu alebo politiku Únie, ktorá už bola stanovená Radou. V takom prípade si podpis takéhoto nezáväzného dokumentu nevyžaduje predchádzajúce poverenie Rady. V prejednávanej veci Rada stanovila v záveroch z roku 2012 „pozíciu Únie“. Dodatok z roku 2013 bol v súlade s touto pozíciou, takže Komisia bola podľa jej názoru oprávnená pristúpiť k podpisu uvedeného dodatku bez získania predchádzajúceho poverenia Rady na tento účel.
- 36 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že len tá skutočnosť, že Komisia disponuje na základe článku 17 ods. 1 ZEÚ právomocou zastupovať Úniu navonok, nestačí na zodpovedanie otázky, vznesenej v rámci prvého žalobného dôvodu Rady, a to, či si dodržanie zásady zverenia právomocí uvedenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ vyžadovalo, aby bol podpis dodatku z roku 2013 Komisiou v mene Únie vopred schválený Radou (pozri analogicky, pokiaľ ide o článok 335 ZFEÚ, rozsudok zo 6. októbra 2015, Rada/Komisia, C-73/14, EU:C:2015:663, body 59 a 60).
- 37 Aj keď závery z roku 2012 poverovali Komisiu na „začatie potrebných rokovaní“ so švajčiarskou Federálnou radou s cieľom získať finančný príspevok v prospech Chorvátskej republiky, ako to uviedla aj generálna advokátka v bode 115 svojich návrhov, neobsahovali žiadne poverenie umožňujúce Komisii podpísať v mene Únie dodatok, ktorý bude výsledkom týchto rokovaní. V tejto súvislosti ani Komisia neuviedla informácie, na základe ktorých by bolo možné domnievať sa, že jej Rada v záveroch z roku 2012 udelila oprávnenie na podpis dodatku z roku 2013.
- 38 Za týchto podmienok nie je možné Komisiu na základe jej právomoci vonkajšieho zastupovania podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ považovať za oprávnenú na podpis nezáväznej dohody vyplývajúcej z rokovaní s treťou krajinou.
- 39 Rozhodnutie týkajúce sa podpisu dohody s treťou krajinou v oblasti právomocí Únie, či už táto dohoda bude záväzná, alebo nie, predpokladá totiž vyhodnotenie záujmov Únie v rámci vzťahov s dotknutou treťou krajinou a zváženie rôznych záujmov týkajúcich sa týchto vzťahov, a to pri dodržaní strategických usmernení stanovených Európskou radou, ako aj zásad a cieľov vonkajšej činnosti Únie uvedených v článku 21 ods. 1 a 2 ZEÚ.
- 40 Preto rozhodnutie o podpise nezáväznej dohody, o aké ide v prejednávanej veci, tvorí súčasť činností tvorby politik Únie a rozpracúvania jej vonkajšej činnosti v zmysle článku 16 ods. 1 druhej vety a článku 16 ods. 6 tretieho pododseku ZEÚ.
- 41 Skutočnosť, že Rada už vykonala vyhodnotenie záujmov Únie pri prijatí rozhodnutia o začatí rokovaní smerujúcich k vypracovaniu nezáväznej dohody, nemôže túto analýzu spochybniť.
- 42 Podpis nezáväznej dohody si totiž na strane Únie vyžaduje vyhodnotenie otázky, či táto dohoda stále zodpovedá jej záujmu, ako ho definovala Rada najmä v rozhodnutí o začatí rokovaní o uzatvorení dohody.
- 43 Toto vyhodnotenie si vyžaduje najmä overenie konkrétneho obsahu nezáväznej dohody, ktorý vzišiel z rokovaní vedených s treťou krajinou, ako v prípade dodatku z roku 2013, pričom tento obsah nemožno vopred stanoviť ani predvídať pri rozhodnutí o začatí takýchto rokovaní. Preto len tá skutočnosť, že konkrétny obsah nezáväznej dohody dojednanej Komisiou s treťou krajinou zodpovedá rokovaciemu mandátu udelenému Radou, nemôže postačovať na to, aby sa tým Komisii poskytlo oprávnenie podpísať takýto nezáväzný dokument bez predchádzajúceho poverenia Rady z dôvodu, že by bola krytá už skôr zaujatou pozíciou Rady.

- 44 V prejednávanej veci je potrebné dodať, že nepochybne, ako uvádza aj Komisia, dodatočný finančný príspevok Švajčiarskej konfederácie uvedený v dodatku z roku 2013, si vyžadoval aj schválenie zodpovedajúceho financovania zo strany švajčiarskeho parlamentu. Okrem toho podrobnosti tohto príspevku mali byť predmetom neskorších rokovaní medzi Švajčiarskou konfederáciou a Chorvátskou republikou.
- 45 Okrem toho, čo bolo uvedené v bodoch 39 až 43 tohto rozsudku, však informácie uvedené v bode 1 tohto dodatku, týkajúce sa samotnej sumy uvedeného príspevku, konkrétne 45 miliónov CHF (približne 40 744 020,22 eura), a jeho trvania, predstavujú podstatné prvky tvorby politiky Únie v kontexte prispôsobenia švajčiarskeho finančného príspevku z dôvodu prístupu Švajčiarskej konfederácie na rozšírený vnútorný trh v nadväznosti na prístupenie Chorvátskej republiky k Únii.
- 46 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že podpis dodatku z roku 2013 Komisiou v mene Únie si vyžadoval predchádzajúce poverenie Rady. Preto Komisia tým, že podpísala dodatok z roku 2013 v mene Únie bez predchádzajúceho poverenia Rady, porušila zásadu zverenia právomocí uvedenú v článku 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásadu inštitucionálnej rovnováhy.
- 47 V dôsledku toho je prvý žalobný dôvod dôvodný.
- 48 Je teda potrebné zrušiť napadnuté rozhodnutie bez toho, aby bolo potrebné preskúmať druhý žalobný dôvod, ktorý na podporu svojej žaloby uvádza Rada.

*O návrhu na zachovanie účinkov napadnutého rozhodnutia*

- 49 Rada, podporovaná Českou republikou, Francúzskou republikou, Maďarskom a Fínskou republikou, žiada Súdny dvor, aby v prípade, že zruší napadnuté rozhodnutie, zachoval jeho účinky až do prijatia nového rozhodnutia.
- 50 Podľa článku 264 druhého odseku ZFEÚ Súdny dvor môže uviesť, ak to považuje za potrebné, ktoré z účinkov aktu, ktorý vyhlásil za neplatný, sa považujú za konečné.
- 51 V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že vzhľadom na dôvody súvisiace s právnou istotou možno účinky takéhoto aktu zachovať najmä v prípade, keby okamžité účinky jeho zrušenia mali závažné negatívne následky na dotknuté osoby a keď zákonnosť napadnutého aktu nie je napadnutá z dôvodov jeho cieľa alebo obsahu, ale z dôvodov nedostatku právomoci jeho autora alebo pre porušenie základných formálnych náležitostí (rozsudok z 26. novembra 2014, Parlament a Komisia/Rada, C-103/12 a C-165/12, EU:C:2014:2400, bod 90 a citovaná judikatúra).
- 52 V prejednávanej veci je potrebné uviesť, že napadnuté rozhodnutie umožnilo podpis dodatku z roku 2013, ktorým Komisia v mene Únie schválila ukončenie rokovaní medzi ňou a Švajčiarskou konfederáciou, ako aj politický záväzok druhej uvedenej obsahnutý v tomto dodatku.
- 53 Zrušenie napadnutého rozhodnutia bez toho, aby boli jeho účinky zachované, by mohlo mať závažné negatívne dôsledky na vzťahy Únie so Švajčiarskou konfederáciou.
- 54 V dôsledku toho je potrebné, aby Súdny dvor vykonal právomoc, ktorú mu zveruje článok 264 druhý odsek ZFEÚ a zachoval účinky napadnutého rozhodnutia až do nadobudnutia účinnosti nového rozhodnutia, ktoré ho v primeranej lehote nahradí.



## O trovách

- 55 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Rada navrhla zaviazat Komisiu na náhradu trov konania a Komisia vo veci nemala úspech, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania.
- 56 Podľa článku 140 ods. 1 toho istého rokovacieho poriadku Česká republika, Spolková republika Nemecko, Helénska republika, Francúzska republika, Litovská republika, Maďarsko, Holandské kráľovstvo, Poľská republika, Fínska republika, ako aj Spojené kráľovstvo, ktorí vstúpili do tohto konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Rozhodnutie Komisie C(2013) 6355 final z 3. októbra 2013 o podpísaní dodatku k memorandu o porozumení o finančnom príspevku Švajčiarskej konfederácie sa zrušuje.**
- 2. Účinky rozhodnutia Komisie C(2013) 6355 final zostávajú v platnosti až do nadobudnutia účinnosti nového rozhodnutia, ktoré ho v primeranej lehote nahradí.**
- 3. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.**
- 4. Česká republika, Spolková republika Nemecko, Helénska republika, Francúzska republika, Litovská republika, Maďarsko, Holandské kráľovstvo, Poľská republika, Fínska republika, ako aj Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy