



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 24. apríla 2017¹

Vec C-600/14

**Spolková republika Nemecko
proti**

Rade Európskej únie

„Žaloba o neplatnosť – Vonkajšia činnosť Únie – Právomoci Európskej únie – Článok 216 ods. 1 ZFEÚ – Článok 218 ods. 9 ZFEÚ – Stanovenie pozície, ktorá sa má prijať v mene Únie v orgáne zriadenom medzinárodnou dohodou – Revízny výbor Medzivládnej organizácie pre medzinárodnú železničnú prepravu (OTIF) – Zmeny dohovoru o medzinárodnej železničnej preprave (COTIF) a jeho dodatkov – Platnosť rozhodnutia 2014/699/EÚ“

Obsah

I. Úvod	3
II. Právny rámec	3
A. Medzinárodné právo	3
1. Dohovor o medzinárodnej železničnej preprave (COTIF)	3
2. Dohoda o pristúpení	5
B. Právo Únie	6
1. Rozhodnutie 2013/103/EÚ	6
2. Nariadenie (EHS) č. 2913/92	7
3. Nariadenie (EHS) č. 2454/93	8
4. Nariadenie (EÚ) č. 952/2013	9
5. Nariadenie (ES) č. 136/2004	9

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

6. Smernica 2008/110	10
7. Smernica 2004/49	10
III. Okolnosti predchádzajúce sporu a napadnuté rozhodnutie	12
IV. Konanie pred Súdnyim dvorom a návrhy účastníkov konania	15
V. Analýza	15
A. O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 5 ods. 2 ZEÚ	16
1. O článku 218 ZFEÚ	16
2. O systéme právomocí Únie	17
a) Vnútorne a vonkajšie právomoci	18
b) Výlučné a delené právomoci	18
c) Delená právomoc a zmiešaná dohoda: dve odlišné otázky	20
3. Existencia vonkajšej právomoci?	21
a) Tvrdenia účastníkov konania	21
b) Posúdenie	22
1) O článku 216 ods. 1 druhej hypotéze ZFEÚ	22
2) O iných povinnostiach Rady	25
c) Návrh	25
4. Existencia výlučnej vonkajšej právomoci?	25
a) O článku 3 ods. 2 tretej hypotéze ZFEÚ	25
b) Bod 5: čiastočná revízia dodatku B (CIM)	27
1) Tvrdenia účastníkov konania	27
2) Posúdenie	28
c) Body 4 a 7: čiastočná revízia COTIF – základný dohovor a dodatok D (CUV)	28
1) Tvrdenia účastníkov konania	29
2) Posúdenie	29
d) Bod 12: čiastočná revízia dodatku E (CUI)	29
1) Tvrdenia účastníkov konania	29
2) Posúdenie	30
B. O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 296 ZFEÚ	30

1. Tvrdenia účastníkov konania	30
2. Posúdenie	31
C. O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 4 ods. 3 ZEÚ	32
1. Tvrdenia účastníkov konania	32
2. Posúdenie	33
VI. O trovách	33
VII. Návrh	33

I. Úvod

1. Prejednávaná žaloba o neplatnosť podaná Spolkovou republikou Nemecko proti Rade Európskej únie je výsledkom sporu medzi nimi týkajúceho sa vonkajšej právomoci Európskej únie v oblasti dopravy.

2. Táto žaloba poskytne Súdnemu dvoru príležitosť, aby spresnil, že delenú právomoc – v tomto prípade v oblasti dopravy – možno v zásade vykonať bez toho, aby existovala zodpovedajúca vnútorná právna úprava. Podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ totiž stačí, aby vykonanie vonkajšej právomoci bolo potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených Zmluvami v rámci politik Únie.

II. Právny rámec

A. Medzinárodné právo

1. Dohovor o medzinárodnej železničnej preprave (COTIF)

3. Všetky členské štáty Únie s výnimkou Cyperskej republiky a Maltskej republiky sú zmluvnými stranami Dohovoru o medzinárodnej železničnej preprave (COTIF) z 9. mája 1980, ktorým bola vytvorená medzivládna organizácia pre medzinárodnú železničnú prepravu (OTIF). COTIF bol zmenený Vilniuským protokolom z 3. júna 1999. Únia pristúpila k COTIF s účinnosťou od 1. júla 2011.

4. Podľa článku 2 ods. 1 COTIF je cieľom OTIF všestranná podpora, zlepšenie a uľahčenie medzinárodnej železničnej prepravy predovšetkým vypracovaním jednotných právnych poriadkov pre rôzne právne oblasti vzťahujúce sa na medzinárodnú železničnú prepravu.

5. Podľa článku 6 COTIF nazvaného „Jednotné právne predpisy“:

„§ 1. Pokiaľ sa nepodá alebo neuloží vyhlásenie alebo výhrada podľa článku 42 § 1 veta 1, nachádzajú uplatnenie v medzinárodnej železničnej preprave a pri technickom schvaľovaní železničného materiálu používaného v medzinárodnej železničnej preprave:

a) ‚Jednotné právne predpisy pre zmluvu o medzinárodnej železničnej preprave osôb (CIV)‘ tvoriace dodatok A k [COTIF],

- b) ‚Jednotné právne predpisy pre zmluvu o medzinárodnej železničnej preprave tovaru (CIM)‘ tvoriace dodatok B k [COTIF] [ďalej len ‚dodatok B (CIM)‘],
- c) ‚Poriadok pre medzinárodnú železničnú prepravu nebezpečného tovaru (RID)‘ tvoriaci dodatok C k [COTIF],
- d) ‚Jednotné právne predpisy pre zmluvy o vzájomnom používaní vozňov v medzinárodnej železničnej preprave (CUV)‘ tvoriace dodatok D k [COTIF] [ďalej len ‚dodatok D (CUV)‘],
- e) ‚Jednotné právne predpisy pre zmluvu o využívaní železničnej infraštruktúry v medzinárodnej železničnej preprave (CUI)‘ tvoriace dodatok E k [COTIF] [ďalej len ‚dodatok E (CUI)‘],
- f) ‚Jednotné právne predpisy pre záväzné vyhlasovanie technických noriem a prijímanie jednotných technických predpisov pre železničný materiál určený na medzinárodnú dopravu (APTU)‘ tvoriace dodatok F k [COTIF],
- g) ‚Jednotné právne predpisy pre technické schvaľovanie železničného materiálu používaného v medzinárodnej preprave (ATMF)‘ tvoriace dodatok G k [COTIF],
- h) ďalšie jednotné právne poriadky vypracované [OTIF] podľa článku 2 § 2 písmeno a), ktoré sú taktiež súčasťou dodatkov k [COTIF].

§ 2. Jednotné právne predpisy a právne poriadky uvedené v § 1 tvoria neoddeliteľnú súčasť [COTIF].“

6. Revízny výbor, ktorý sa v zásade skladá zo všetkých zmluvných strán COTIF, rozhoduje v súlade s článkom 33 § 4 COTIF o návrhoch na zmenu ustanovení COTIF a jeho dodatkov.

7. Článok 35 COTIF nazvaný „Uznesenia výborov“ stanovuje:

„§ 1 Zmeny [COTIF] prijaté uznesením výborov oznamuje generálny tajomník členským štátom.

§ 2 Zmeny samotného [COTIF] prijaté Revíznym výborom nadobúdajú platnosť pre všetky členské štáty prvým dňom dvanásteho mesiaca nasledujúcom po mesiaci, v ktorom ich generálny tajomník oznámil členským štátom. V priebehu štyroch mesiacov, počnúc odo dňa oznámenia, môžu členské štáty podať námietku. Ak námietku podá jedna štvrtina členských štátov, zmeny nenadobudnú platnosť. Ak v lehote štyroch mesiacov podá členský štát námietku proti uzneseniu Revízneho výboru a vypovie [COTIF], výpoveď nadobudne platnosť odo dňa nadobudnutia platnosti tohto uznesenia.

§ 3 Zmeny dodatkov k [COTIF] prijaté Revíznym výborom nadobúdajú platnosť pre všetky členské štáty prvým dňom dvanásteho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom ich generálny tajomník oznámil členským štátom....

§ 4 Členské štáty môžu podať námietku v priebehu štyroch mesiacov, počnúc dňom oznámenia generálneho tajomníka podľa § 3. Ak podá námietku jedna štvrtina členských štátov, zmeny nenadobudnú platnosť. V členských štátoch, ktoré podali včas námietku proti uzneseniam, sa nadobudnutím ich platnosti neuplatňuje príslušný dodatok ako celok v preprave s týmito členskými štátmi a medzi nimi. Avšak pri námietke proti záväznému vyhláseniu technickej normy alebo proti prijatiu jednotného technického predpisu sa nadobudnutím platnosti uznesení neuplatňuje len táto norma alebo len tento predpis v preprave s týmito členskými štátmi a medzi nimi; toto platí tiež pri čiastočnej námietke.

...“

8. Podľa článku 2 dodatku B (CIM) nazvaného „Verejnoprávne predpisy“ platí, že „prepravy, na ktoré sa vzťahujú tieto jednotné právne predpisy podliehajú navyše verejnoprávnym predpisom, najmä... colným predpisom a predpisom o ochrane zvierat“.

2. Dohoda o pristúpení

9. Dohoda medzi Európskou úniou a Medzivládnu organizáciou pre medzinárodnú železničnú prepravu o pristúpení Únie k Dohovoru o medzinárodnej železničnej preprave z 9. mája 1980, zmeneným Vilniuským protokolom z 3. júna 1999 (Ú. v. EÚ L 51, 2013, s. 8), podpísaná 23. júna 2011 v Berne (ďalej len „dohoda o pristúpení“), podľa svojho článku 9 nadobudla platnosť 1. júla 2011.

10. Článok 2 dohody o pristúpení stanovuje:

„Bez toho, aby bol dotknutý cieľ a účel [COTIF], ktorým je podpora, zlepšovanie a uľahčovanie medzinárodnej železničnej prepravy, a bez toho, aby bolo dotknuté jeho úplné uplatňovanie vo vzájomných vzťahoch s inými zmluvnými stranami [COTIF], zmluvné strany [COTIF], ktoré sú členskými štátmi Únie, uplatňujú pravidlá Únie, a uplatňujú preto pravidlá vyplývajúce z uvedeného [COTIF] len v prípade, že neexistuje žiadne pravidlo Únie upravujúce danú konkrétnu otázku.“

11. Podľa článku 6 dohody o pristúpení:

„1. Pri rozhodovaní o otázkach, v ktorých má Únia výlučnú právomoc, uplatní Únia hlasovacie práva svojich členských štátov podľa [COTIF].

2. Pri rozhodovaní o otázkach, v ktorých má Únia spoločnú [delenú – *neoficiálny preklad*] právomoc so svojimi členskými štátmi, hlasuje buď Únia, alebo jej členské štáty.

3. S výhradou článku 26 ods. 7 [COTIF] má Únia počet hlasov rovnajúci sa počtu hlasov jej členských štátov, ktoré sú aj zmluvnými stranami [COTIF]. Ak hlasuje Únia, jej členské štáty nehlasujú.

4. Únia v závislosti od okolností informuje iné zmluvné strany [COTIF] o každom uplatnení hlasovacích práv ustanovených v odsekoch 1 až 3 na rozličné body programov valného zhromaždenia a iných rokujúcich orgánov. Táto povinnosť sa uplatňuje aj v prípade, ak sa rozhodnutia prijímajú formou korešpondencie. Uvedené informácie sa poskytujú v dostatočnom predstihu generálnemu tajomníkovi organizácie OTIF, aby bolo možné rozoslať ich spolu s dokumentmi na zasadnutie alebo aby sa mohlo prijať rozhodnutie formou korešpondencie.“

12. Článok 7 dohody o pristúpení uvádza:

„Rozsah právomocí Únie je formulovaný všeobecnou formou v písomnom vyhlásení prijatom Úniou v čase uzavretia tejto dohody. Uvedené vyhlásenie sa môže v prípade potreby upraviť oznámením Únie adresovaným organizácii OTIF. Nenahrádza ani nijakým spôsobom neobmedzuje záležitosti, na ktoré sa môžu vzťahovať oznámenia o právomoci Únie vykonané pred rozhodovaním v rámci organizácie OTIF formálnym hlasovaním alebo iným spôsobom.“

B. Právo Únie

1. Rozhodnutie 2013/103/EÚ

13. Dohoda o prístupení bola schválená v mene Únie rozhodnutím 2013/103/EÚ².

14. V prílohe I rozhodnutia 2013/103 sa nachádza vyhlásenie Únie urobené počas podpisu dohody o prístupení a týkajúce sa vykonávania jej právomocí.

15. Toto vyhlásenie znie takto:

„V sektore železničnej dopravy sa Európska únia... delí o právomoc s členskými štátmi Únie... podľa článkov 90 a 91 [ZFEÚ] v spojení s článkom 100 ods. 1 a s článkami 171 a 172 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

...

Na základe týchto dvoch ustanovení Únia prijala značný počet právnych nástrojov uplatniteľných na železničnú dopravu.

Podľa práva Únie nadobúda Únia výlučnú právomoc v otázkach železničnej dopravy, pokiaľ [COTIF], alebo právne nástroje prijaté na jeho základe môžu ovplyvniť tieto existujúce pravidlá Únie alebo môžu pozmeniť rozsah ich pôsobnosti.

V otázkach, ktoré upravuje [COTIF] a vo vzťahu ku ktorým má výlučnú právomoc Únia, nemajú členské štáty nijakú právomoc.

V prípade, ak existujú pravidlá Únie, ale nie sú ovplyvnené [COTIF] ani právnymi nástrojmi prijatými na jeho základe, Únia sa delí o právomoc v otázkach týkajúcich sa [COTIF] s členskými štátmi.

Zoznam príslušných nástrojov Únie platných v čase uzavretia tejto dohody je obsiahnutý v dodatku k tejto prílohe. Rozsah právomocí Únie vyplývajúci z týchto textov sa musí posúdiť vo vzťahu k špecifickým ustanoveniam v každom texte, najmä vo vzťahu k miere, do akej tieto ustanovenia zavádzajú spoločné pravidlá. Právomoc Únie je predmetom nepretržitého vývoja. V rámci Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní EÚ môžu príslušné inštitúcie Únie prijímať rozhodnutia, ktoré určujú rozsah právomoci Únie. Únia si preto vyhradzuje právo v súlade s tým meniť a dopĺňať toto vyhlásenie bez toho, aby to bolo nevyhnutnou podmienkou na výkon jej právomocí v otázkach, ktorých sa týka [COTIF].“

16. Dodatok k prílohe I rozhodnutia 2013/103 vypočítava akty Únie, ktoré sa vzťahujú na otázky, ktorých sa týka COTIF. Medzi týmito nástrojmi sa nachádzajú smernice 2001/14/ES³, 2004/49/ES⁴ a 2008/110/ES⁵.

2 Rozhodnutie Rady zo 16. júna 2011 o podpise a uzavretí Dohody medzi Európskou úniou a Medzivládnu organizáciou pre medzinárodnú železničnú prepravu o prístupení Európskej únie k Dohovoru o medzinárodnej železničnej preprave (COTIF) z 9. mája 1980, zmenenému a doplnenému Vilniuským protokolom z 3. júna 1999 (Ú. v. EÚ L 51, 2013, s. 1).

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. februára 2001 o pridelovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii (Ú. v. ES L 75, 2001, s. 29; Mim. vyd., 07/005, s. 404).

4 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004 o bezpečnosti železníc spoločenstva a o zmene a doplnení smernice Rady 95/18/ES o udeľovaní licencií železničným podnikom a smernici 2001/14/ES o pridelovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii (Smernica o bezpečnosti železníc) (Ú. v. EÚ L 164, 2004, s. 44; Mim. vyd. 07/008, s. 227).

5 Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 16. decembra 2008, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2004/49/ES o bezpečnosti železníc Spoločenstva (smernica o bezpečnosti železníc) (Ú. v. EÚ L 345, 2008, s. 62).

17. Príloha III rozhodnutia 2013/103 zavádza vnútorné postupy určené pre Radu, členské štáty a Európsku komisiu v rámci postupov OTIF.

2. Nariadenie (EHS) č. 2913/92

18. Článok 94 nariadenia (EHS) č. 2913/92⁶ uvádza:

„1. Dlužník poskytne záruku s cieľom zabezpečiť zaplatenie akéhokoľvek colného dlhu alebo iných poplatkov, ktoré by mohli vzniknúť v súvislosti s tovarom.

2. Záruka bude buď:

- a) individuálna vzťahujúca sa na jednu tranzitnú operáciu; alebo
- b) združená vzťahujúca sa na určitý počet tranzitných operácií, ak colný úrad členského štátu, v ktorom hlavný účastník podniká, povolil hlavnému účastníkovi takúto záruku použiť.

3. Povolenie uvedené v odseku 2b) bude udelené len osobám, ktoré:

- a) podnikajú v spoločenstve;
- b) pravidelne využívajú colné režimy tranzitu v rámci spoločenstva alebo o ktorých colné úrady vedia, že sú schopné splniť si svoje záväzky súvisiace s týmito colnými režimami,

a

c) nespáchali závažný alebo opakovaný priestupok/trestný čin proti colným alebo daňovým zákonom.

4. Osobám, ktoré k spokojnosti colných úradov preukážu, že spĺňajú vyšší štandard spoľahlivosti, sa môže povoliť použitie združenej záruky v zníženej výške alebo záruka odpustiť. Ďalšie kritéria pre toto povolenie musia obsahovať:

- a) správne používanie tranzitných colných režimov spoločenstva počas daného obdobia;
- b) spoluprácu s colnými úradmi,

a

c) v súvislosti s odpustením záruky, dobré finančné postavenie, ktoré je dostatočné na splnenie záväzkov zmiených osôb.

Podrobné pravidlá pre poskytovanie povolení podľa tohto odseku sa určia v súlade s postupom výboru.

5. Odpustenie záruky povolené v súlade s odsekom 4 sa nevzťahuje na vonkajšie tranzitné operácie spoločenstva, ktoré sa týkajú tovaru považovaného za tovar predstavujúci zvýšené riziká, ako bolo určené v súlade s postupom spoločenstva.

⁶ Nariadenie Rady z 12. októbra 1992, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 302, 1992, s. 1; Mim. vyd. 02/004, s. 307), zmenené a doplnené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 955/1999 z 13. apríla 1999 (Ú. v. ES L 119, 1999, s. 1; Mim. vyd. 02/009, s. 221, ďalej len „nariadenie č. 2913/92“).

6. V súlade s princípmi odseku 4 použitie združenej záruky v zníženej výške sa môže v prípade vonkajšieho tranzitu spoločenstva dočasne zakázať na základe postupu výboru ako výnimočné opatrenie za zvláštnych okolností.

7. V súlade s princípmi odseku 4 sa použitie združenej záruky môže v prípade vonkajšieho tranzitu spoločenstva dočasne zakázať na základe postupu výboru v súvislosti s tovarom, na ktorý bola zložená združená záruka a bol identifikovaný ako predmet rozsiahleho podvodu.“

3. Nariadenie (EHS) č. 2454/93

19. Články 412, 416 a 419 nariadenia (EHS) č. 2454/93⁷ sa nachádzajú v bode A nazvanom „Všeobecné ustanovenia týkajúce sa prepravy po železnici“ v pododdieli 8 s názvom „Zjednodušené postupy pre tovar prepravovaný po železnici alebo vo veľkých kontajneroch“ tohto nariadenia.

20. Článok 412 tohto vykonávajúceho nariadenia stanovuje:

„Článok 359 [týkajúci sa formalít, ktoré treba splniť na colnom úrade tranzitu počas prepravy] sa neuplatňuje na prepravu tovaru po železnici.“

21. Podľa článku 416 ods. 1 tohto nariadenia:

„Železničná spoločnosť, ktorá prijíma tovar na prepravu pod ochranou nákladného listu CIM slúžiaceho ako colné vyhlásenie pre režim tranzitu spoločenstva je pre túto operáciu hlavnou zodpovednou osobou.“

22. Článok 419 ods. 1 a 2 tohto istého nariadenia znie takto:

„1. Avízo o odoslaní [nákladný list – *neoficiálny preklad*] CIM musí byť predložené výstupnému úradu v prípade prepravnej operácie, na ktorú sa vzťahuje režim tranzitu spoločenstva a ktorá začína a má končiť na colnom území spoločenstva.

2. V odseku určenom pre colné orgány na hárku 1, 2 a 3 nákladného listu CIM orgán odoslania jasne uvedie:

- a) symbol ‚T1‘, ak sa tovar prepravuje v režime vonkajšieho tranzitu spoločenstva;
- b) symbol ‚T2‘, ak sa tovar, s výnimkou tovaru uvedeného v článku 340c(1), prepravuje v režime vnútorného tranzitu spoločenstva podľa článku 165 kódexu;
- c) symbol ‚T2F‘, ak sa tovar prepravuje v režime vnútorného tranzitu spoločenstva podľa článku 340c(1).

Overenie symbolu ‚T2‘ alebo ‚T2F‘ sa zabezpečuje pečiatkou úradu odoslania.“

⁷ Nariadenie Komisie z 2. júla 1993, ktorým sa vykonáva nariadenie Rady (EHS) č. 2913/92, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 253, 1993, s. 1; Mim. vyd. 02/006, s. 3), zmenené a doplnené nariadením Komisie (ES) č. 2787/2000 z 15. decembra 2000 (Ú. v. ES L 330, 2000, s. 1; Mim. vyd. 02/011, s. 3, ďalej len „vykonávacie nariadenie“).

4. Nariadenie (EÚ) č. 952/2013

23. Článok 233 nariadenia (EÚ) č. 952/2013⁸ nazvaný „Povinnosti držiteľa colného režimu tranzit Únie a dopravcu a príjemcu tovaru prepravovaného v colnom režime tranzit Únie“ vo svojom odseku 4 stanovuje:

„Colné orgány môžu na základe žiadosti povoliť nasledovné zjednodušené postupy týkajúce sa prepustenia tovaru do colného režimu tranzit Únie alebo skončenia uvedeného colného režimu:

...

e) použitie elektronického prepravného dokladu ako colného vyhlásenia na prepustenie tovaru do colného režimu tranzit Únie, a to za predpokladu, že obsahuje údaje takéhoto vyhlásenia a že sú uvedené údaje k dispozícii colným orgánom pri výstupe a na mieste určenia, aby bol umožnený colný dohľad nad tovarom a ukončenie daného colného režimu.“

5. Nariadenie (ES) č. 136/2004

24. Článok 2 ods. 3 a 4 nariadenia (ES) č. 136/2004⁹ stanovuje:

„3. CVED [Spoločný veterinárny vstupný dokument] sa vyhotovuje v origináli a kópiách ako určia príslušné orgány, aby sa splnili požiadavky tohto nariadenia. Osoba zodpovedná za náklad vyplňa časť 1 CVED a posieľa ho veterinárnemu personálu na hraničnej inšpekčnej stanici.

4. Bez toho, aby boli dotknuté odseky 1 a 3, môžu sa informácie nachádzajúce sa v CVED so súhlasom príslušných orgánov, ktorých sa zásielka týka, poslať v predstihu prostredníctvom telekomunikácií alebo iných systémov elektronického prenosu dát. V prípade tohto postupu sa elektronickou formou dodajú informácie, ktoré sa požadujú v časti 1 vzoru CVED.“

25. Článok 3 ods. 2 a 3 tohto nariadenia znie takto:

„2. Originál CVED pre zásielky, ktoré boli veterinárne prepustené, pozostáva z riadne vyplnených [a podpísaných – *neoficiálny preklad*] častí 1 a 2.

3. Úradný veterinárny lekár alebo osoba zodpovedná za náklad oznamuje colným orgánom hraničnej inšpekčnej stanice veterinárne prepustenie zásielky, ako je uvedené v odseku 1, predložením originálu CVED alebo elektronickým spôsobom.

- Originál CVED sa po colnom prepustení...prikladá ako sprievodný dokument k zásielke do prvého cieľového zariadenia.
- Úradný veterinárny lekár v hraničnej inšpekčnej stanici si ponecháva kópiu CVED.
- Úradný veterinárny lekár posieľa kópiu CVED osobe zodpovednej za náklad.“

⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 269, 2013, s. 1), ktoré nadobudlo účinnosť 30. októbra 2013. Toto nariadenie od 1. mája 2016 nahrádza okrem iného nariadenie č. 2913/92.

⁹ Nariadenie Komisie z 22. januára 2004, ktorým sa ustanovujú postupy pre veterinárne kontroly produktov dovážaných z tretích krajín na hraničných inšpekčných staniciach (Ú. v. ES L 21, 2004, s. 11; Mim. vyd. 03/042, s. 230).

26. Podľa článku 4 ods. 3 uvedeného nariadenia:

„Na prvé colné konanie osoba zodpovedná za nakládku predkladá originál CVED colnému úradu zodpovednému za zariadenie, kde sa zásielka nachádza. Toto sa môže na základe povolenia príslušného orgánu uskutočniť tiež elektronickým spôsobom.“

27. Článok 10 nariadenia č. 136/2004 uvádza:

„Vyhotovenie, používanie, prenos a skladovanie CVED, ako je uvedené v rôznych situáciách uvedených v tomto nariadení, sa môže uskutočniť elektronickými prostriedkami podľa uváženia príslušného orgánu.“

6. *Smernica 2008/110*

28. Podľa odôvodnení 3 a 4 smernice 2008/110:

„(3) Nadobudnutie platnosti [COTIF] dňa 1. júla 2006 prinieslo nové pravidlá upravujúce zmluvy o používaní vozidiel. Podľa [dodatku D (CUV)] už držiteľia nie sú povinní registrovať svoje vozne v železničných podnikoch. Bývalá Dohoda ‚Regolamento Internazionale Veicoli‘ (RIV) medzi železničnými podnikmi sa prestala uplatňovať a čiastočne sa nahradila novou súkromnou a dobrovoľnou dohodou [GCU – General Contract of Use for Wagons – všeobecná zmluva o použití vozňov] medzi železničnými podnikmi a držiteľmi vozňov, na základe ktorej sú držiteľia vozňov zodpovední za údržbu svojich vozňov. Na účely zohľadnenia týchto zmien a uľahčenia vykonávania smernice 2004/49/ES pokiaľ ide o bezpečnostnú certifikáciu železničných podnikov by sa mali vymedziť pojmy ‚držiteľ‘ a ‚subjekt zodpovedný za údržbu‘ a mal by sa špecifikovať vzťah medzi týmito subjektmi a železničnými podnikmi.

(4) Definícia ‚držiteľa‘ by sa mala čo najviac blížiti definícii použitej v [COTIF] z roku 1999. Ako držiteľa vozidla je možné označiť mnoho subjektov napríklad: vlastníka, spoločnosť, ktorej podnikateľská činnosť je založená na vozňovom parku, spoločnosť prenajímajúcu vozidlá železničnému podniku, železničný podnik alebo manažéra infraštruktúry využívajúceho vozidlá na údržbu infraštruktúry. Tieto subjekty kontrolujú vozidlá vzhľadom na ich využívanie ako dopravných prostriedkov železničnými podnikmi a manažérmi infraštruktúry. Držiteľ by s cieľom vyhnúť sa akýmkoľvek pochybnostiam mal byť jasne identifikovaný v národnom registri vozidiel (NRV) ustanovenom v článku 33 [smernice 2008/57/ES o interoperabilite systému železníc v Spoločenstve]^[10]“.

7. *Smernica 2004/49*

29. Smernica 2004/49, zmenená a doplnená smernicou 2008/110¹¹ (ďalej len „smernica 2004/49“), vo svojom článku 1 uvádza:

„Účelom tejto smernice je zabezpečiť rozvoj a zvýšenie bezpečnosti železničnej dopravy spoločenstva a zlepšiť prístup na trh pre služby železničnej dopravy týmito opatreniami:

...

b) vymedzením zodpovednosti jednotlivých aktérov;

¹⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/57/ES zo 17. júna 2008 (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 191, 2008, s. 1).

¹¹ Ú. v. ES L 345, 2008, s. 62; Mim. vyd. 07/008, s. 227.

...“

30. Článok 3 tejto smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa používajú tieto definície:

...

- s) „držiteľ“ znamená osobu alebo subjekt, ktorý vzhľadom na to, že je vlastníkom vozidla alebo má právo ho používať, využíva vozidlo ako dopravný prostriedok a ako taký je registrovaný v národnom registri vozidiel (NRV) uvedenom v článku 33 [2008/57 (ďalej len ‚smernice o interoperabilite železníc‘)];
- t) „subjekt zodpovedný za údržbu“ znamená subjekt zodpovedný za údržbu vozidla, ktorý je ako taký registrovaný v NRV;

...“

31. Článok 4 ods. 3 a 4 tejto smernice znie takto:

„3. Členské štáty zabezpečia, aby zodpovednosťou za bezpečnú prevádzku železničného systému a zníženie rizík, ktoré s tým súvisia, boli poverení manažéri infraštruktúry a železničné podniky tak, že budú zaviazaní, prípadne vo vzájomnej spolupráci, vykonávať opatrenia nevyhnutné na zníženie rizika, uplatňovať národné bezpečnostné predpisy a normy a zaviesť riadenie bezpečnosti v súlade s touto smernicou.

Bez ohľadu na občianskoprávnou zodpovednosť, v súlade s právnymi predpismi členských štátov, je každý manažér infraštruktúry a železničný podnik vo vzťahu k užívateľom, zákazníkom, príslušným zamestnancom a tretím stranám zodpovedný za svoju časť systému a jej bezpečnú prevádzku, vrátane dodávok materiálu a zadávanie objednávok na služby.

4. To sa nedotýka zodpovednosti každého výrobcu, dodávateľa materiálu, dodávateľa údržbárskych prác, držiteľa, poskytovateľa služieb a obstarávateľského subjektu za to, že nimi dodané vozidlá, zariadenia, príslušenstvo a materiál ľužby [ako aj služby – *neoficiálny preklad*] spĺňajú stanovené požiadavky a podmienky používania, takže ich železničný podnik a/alebo manažér infraštruktúry môžu bezpečne uviesť do prevádzky.“

32. Podľa článku 14a smernice 2004/49:

„1. Každému vozidlu sa pred jeho uvedením do prevádzky alebo využitím v rámci siete prideli subjekt zodpovedný za údržbu a tento subjekt sa zaregistruje v NRV v súlade s článkom 33 smernice o interoperabilite železníc.

2. Železničný podnik, manažér infraštruktúry alebo držiteľ môže byť subjektom zodpovedným za údržbu.

3. Bez toho, aby bola dotknutá zodpovednosť železničných podnikov a manažérov infraštruktúry za bezpečnú prevádzku vlaku, ako sa ustanovuje v článku 4, subjekt prostredníctvom systému údržby zaisťuje, aby boli vozidlá, za ktorých údržbu je zodpovedný, v bezpečnom prevádzkovom stave. Subjekt zodpovedný za údržbu zabezpečí, aby bola údržba v súlade s:

- a) dokumentáciou údržby každého vozidla;

- b) platnými požiadavkami vrátane predpisov o údržbe a ustanovení [týkajúcich sa technických špecifikácií interoperability].

Subjekt zodpovedný za údržbu vykonáva údržbu sám, alebo využije zmluvné údržbárske dielne.

...“

III. Okolnosti predchádzajúce sporu a napadnuté rozhodnutie

33. V apríli 2014 generálny tajomník OTIF oznámil zmluvným stranám OTIF návrhy zmien COTIF, ktoré budú predložené Revíznemu výboru OTIF na jeho 25. zasadnutí v Berne (Švajčiarsko) od 25. do 27. júna 2014. Tieto návrhy zmien sa týkali najmä dodatkov B (CIM) a D (CUV) spolu s článkom 12 COTIF, a dodatku E (CUI). Dňa 25. apríla 2014 Francúzska republika a 27. mája 2014 Spolková republika Nemecko odovzdali návrhy zmien dodatku D (CUV), ktoré boli rovnako predložené Revíznemu výboru OTIF na tom istom zasadnutí.

34. Komisia 26. mája 2014 predložila pracovnej skupine Rady pre pozemnú dopravu pracovný dokument týkajúci sa niektorých zmien COTIF s cieľom prípravy 25. zasadnutia Revízneho výboru OTIF. Dňa 5. júna 2014 Komisia odovzdala Rade návrh rozhodnutia Rady, ktorým sa stanovuje pozícia, ktorú má Únia prijať na tomto zasadnutí Revízneho výboru OTIF [KOM(2014) 338 v konečnom znení]. Po ukončení prác v prípravných orgánoch Rady, Rada pre všeobecné záležitosti prijala rozhodnutie 2014/699/EÚ¹² (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) na svojom zasadnutí 24. júna 2014, a to na základe článku 91 ZFEÚ v spojení s článkom 218 ods. 9 ZFEÚ.

35. Spolková republika Nemecko hlasovala proti uvedenému návrhu a pri prijatí napadnutého rozhodnutia urobila toto vyhlásenie:

„Spolková republika Nemecko sa domnieva, že [Únia] nemá právomoc na zmeny dodatku B (jednotné právne predpisy CIM), dodatku D (jednotné právne predpisy CUV) a dodatku E (jednotné právne predpisy CUI) [COTIF] a preto si myslí, že netreba koordinovať pozíciu, ktorú má [Únia] prijať na 25. zasadnutí Revízneho výboru OTIF, ktoré sa bude konať od 25. do 27. júna 2014. K dnešnému dňu [Únia] nevykonala svoju legislatívnu právomoc v súkromnoprávných oblastiach prepravy upravených uvedenými dodatkami. Členské štáty môžu teda naďalej vykonávať svoju právomoc v súlade s druhou vetou článku 2 ods. 2 Zmluvy o FEÚ. Navyše v prípadoch, keď je právomoc delená, článok 6 ods. 2 [dohody o pristúpení] výslovne stanovuje, že členské štáty môžu naďalej samostatne vykonávať svoje hlasovacie právo v týchto oblastiach. [Spolková republika] Nemecko týmto preventívne vyhlasuje, že odmieta, aby jeho hlasovacie právo vykonala Európska komisia.“

36. Podľa odôvodnení 4 až 6 a 9 napadnutého rozhodnutia:

„(4) Zmeny [COTIF] majú za cieľ aktualizovať úlohy Výboru technických odborníkov a vymedzenie pojmu „držiteľ“ v súlade s právom Únie a zmeniť určité pravidlá týkajúce sa financovania [OTIF], vykonávania auditu a podávania správ, ako aj menšie administratívne zmeny.

(5) Zmeny dodatku B (CIM) sa zameriavajú na uprednostňovanie elektronickej formy nákladného listu a jeho sprievodných dokumentov a na objasnenie určitých ustanovení zmluvy o preprave.

¹² Rozhodnutie Rady z 24. júna 2014, ktorým sa stanovuje pozícia, ktorá sa má prijať v mene Európskej únie na 25. zasadnutí Revízneho výboru OTIF, pokiaľ ide o určité zmeny Dohovoru o medzinárodnej železničnej preprave (COTIF) a dodatkov k tomuto dohovoru (Ú. v. EÚ L 293, 2014, s. 26).

(6) Zmeny dodatku D (CUV), ktor[é] predložil generálny tajomník OTIF, majú za cieľ objasniť úlohu držiteľa a subjektu zodpovedného za údržbu v zmluvách o použití vozidiel v medzinárodnej železničnej doprave. Francúzsko predložilo samostatný návrh týkajúci sa zodpovednosti za škody spôsobené vozidlom. Nemecko predložilo aj samostatný návrh týkajúci sa rozsahu pôsobnosti jednotných právnych predpisov CUV.

...

(9) Zmeny dodatku E (CUI), ktoré navrhol Výbor pre medzinárodnú železničnú prepravu (CIT), sa zameriavajú na rozšírenie rozsahu pôsobnosti jednotných právnych predpisov, pokiaľ ide zmluvu o využívaní železničnej infraštruktúry, na vnútroštátnu železničnú dopravu, ďalej na vytvorenie právneho základu pre všeobecné podmienky používania železničnej infraštruktúry a na rozšírenie zodpovednosti manažéra infraštruktúry v prípade poškodenia alebo strát spôsobených infraštruktúrou.“

37. Článok 1 ods. 1 napadnutého rozhodnutia stanovuje, že „pozícia, ktorá sa má zaujať v mene Únie na 25. zasadnutí Revízneho výboru zriadeného [COTIF], musí byť v súlade s prílohou k tomuto rozhodnutiu“.

38. Bod 4 tejto prílohy týkajúci sa čiastočnej revízie COTIF znie takto:

....

Právomoc: spoločná [delená – *neoficiálny preklad*].

Vykonávanie hlasovacích práv: členské štáty.

Odporúčaná koordinovaná pozícia:

...

Zmeny článku 12 (Výkon rozsudkov. príloha [Zaistenie vecí – *neoficiálny preklad*]) sa podporia, pretože sa nimi mení vymedzenie pojmu „držiteľ“ v súlade s právom Únie.

...“

39. Bod 5 tejto prílohy týkajúci sa čiastočnej revízie dodatku B (CIM) znie takto:

....

Právomoc: spoločná [delená – *neoficiálny preklad*].

Vykonávanie hlasovacích práv: Únia v prípade článkov 6 a 6a, členské štáty v prípade ďalších článkov.

Odporúčaná koordinovaná pozícia:

Zmeny článku 6 a článok 6a sa týkajú práva Únie z dôvodu použitia nákladného listu a jeho sprievodných dokumentov v prípade colnej správy a sanitárnych a fyto-sanitárnych (SPS) režimov. Únia súhlasí so zámerom OTIF uprednostniť elektronickú formu nákladného listu. V súčasnosti však prijatie týchto zmien môže viesť k neželaným následkom. Súčasný zjednodušený režim pre colný tranzit železnicou je možný len s papierovými dokumentmi. Ak sa teda železnice rozhodnú pre elektronický nákladný list, budú musieť použiť štandardný tranzitný režim a nový automatizovaný tranzitný systém (NCTS).

Komisia začala s prípravou pre pracovnú skupinu, kde sa bude diskutovať o používaní elektronických prepravných dokumentov na tranzit v rámci [nariadenia č. 952/2013]. Táto pracovná skupina bude mať úvodné stretnutie v dňoch 4. – 5. júna 2014. Únia súhlasí aj so zámerom poskytovať v elektronickej forme aj sprievodné dokumenty. V súčasnom práve Únie však neexistuje žiadny právny základ na predkladanie dokumentov (napr. spoločný veterinárny vstupný dokument, jednotný vstupný doklad), ktoré majú byť priložené k tovaru súvisiacemu s SPS, v elektronickej forme, a preto musia byť poskytované v papierovej forme. Komisia vypracovala návrh nariadenia, ktorý sa týka elektronickej certifikácie a tento návrh je v súčasnosti predmetom rokovaní v Európskom parlamente a Rade. Prijatie daného nariadenia (nariadenie o úradnej kontrole) sa plánuje do konca roka 2015/začiatku roka 2016, v prípade jeho vykonávania bude však existovať prechodné obdobie.

Preto Únia navrhuje, aby sa v rámci súčasného stretnutia Revízneho výboru neprijalo žiadne rozhodnutie o týchto bodoch a aby OTIF naďalej pokračovala v spolupráci s Úniou v tejto oblasti, s cieľom mať pre nadchádzajúcu revíziu CIM k dispozícii kvalitne pripravené riešenie, čo by sa v ideálnom prípade malo zosúladiť s [nariadením č. 952/2013] a jeho vykonávacími ustanoveniami, ktoré nadobudnú účinnosť od 1. mája 2016. Určité elektronické režimy sa môžu postupne zaviesť medzi rokmi 2016 a 2020 v súlade s článkom 278 [nariadenia č. 952/2013].

...“

40. Bod 7 tej istej prílohy týkajúci sa čiastočnej revízie dodatku D (CUV) znie takto:

....

Právomoc: spoločná [delená – *neoficiálny preklad*].

Vykonávanie hlasovacích práv: Únia.

Odporúčaná pozícia Únie: zmeny článkov 2 a 9 sa podporia, keďže objasňujú úlohy držiteľa a subjektu zodpovedného za údržbu v súlade s právom Únie [smernica 2008/110]. Navrhovaná zmena článku 7, ktorú predložila [Francúzska republika], týkajúca sa zodpovednosti osoby, ktorá poskytla vozidlo k dispozícii na použitie ako prepravný prostriedok, v prípade škody spôsobenej chybou na vozidle, si však vyžaduje ďalšiu analýzu v rámci Únie pred prijatím rozhodnutia v OTIF. Únia preto nemôže na stretnutí tohto Revízneho výboru podporiť tento návrh zmeny a navrhuje, aby sa rozhodnutie odložilo na ďalšie valné zhromaždenie, aby sa táto otázka mohla ďalej preskúmať. Únia zaujíma rovnakú pozíciu, t. j. odložiť rozhodnutie na ďalšie valné zhromaždenie, aby sa táto otázka mohla ďalej preskúmať, aj k návrhu [Spolkovej republiky Nemecko] na nový článok 1a, ktorý sa predložil OTIF počas koordinácie Únie.

Dodatočná odporúčaná pozícia Únie: v dokumente CR 25/7 ADD 1, na strane 6 na konci odseku 8a doplniť: ‘The amendment to Article 9, paragraph 3, first indent, does not affect the existing allocation of liabilities between ECM and the keeper of the vehicles. [Zmena článku 9 ods. 3 prvého pododseku sa nedotýka existujúceho rozdelenie povinností medzi subjekt zodpovedný za údržbu a držiteľa vozidiel.]’

41. Bod 12 prílohy napadnutého rozhodnutia týkajúci sa čiastočnej revízie dodatku E (CUI) uvádza nasledovné:

....

Právomoc: spoločná [delená – *neoficiálny preklad*].

Vykonávanie hlasovacích práv: Únia.

Odporúčaná koordinovaná pozícia: zmeny sa zamietnu. Tieto zmeny, ktoré navrhla CIT, zahŕňajú rozšírenie rozsahu pôsobnosti CUI na vnútroštátnu prevádzku, zavedenie zmluvne záväzných všeobecných podmienok a rozšírenie zodpovednosti manažéra infraštruktúry za škodu. Môžu si vyžadovať ďalšie zváženie, ale keďže pred predložením Revíznemu výboru neboli prediskutované na žiadnom internom fóre OTIF, ich vplyv nebolo možné posúdiť dostatočne podrobne. Zdá sa predčasné meniť CUI (ktoré sú v súčasnosti v súlade s právom Únie) na stretnutí tohto Revízneho výboru bez riadnej prípravy.“

42. Na 25. zasadnutí Revízneho výboru OTIF Komisia predložila pozíciu Únie tak, ako je definovaná v prílohe napadnutého rozhodnutia, pričom Spolková republika Nemecko potvrdila autonómnu pozíciu týkajúcu sa návrhov zmien článku 12 COTIF, ako aj dodatkov B (CIM), D (CUV) a E (CUI) (ďalej spolu len „sporné zmeny“) a požadovala, aby mohla sama vykonať hlasovacie právo k týmto otázkam. Spolková republika Nemecko hlasovala proti pozícii predloženej Úniou k navrhovaným zmenám článku 12 COTIF a dodatku D (CUV). Keďže tieto návrhy boli prijaté požadovanou väčšinou, Revízny výbor OTIF schválil uvedené zmeny.

43. Komisia následne odovzdala Spolkovej republike Nemecko výzvu týkajúcu sa jej hlasovania na 25. zasadnutí Revízneho výboru OTIF, ktoré bolo v rozpore s napadnutým rozhodnutím.

IV. Konanie pred Súdny dvorom a návrhy účastníkov konania

44. Spolková republika Nemecko navrhuje Súdny dvor, aby zrušil napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom sa týka sporných zmien a zaviazal Radu na náhradu trov konania.

45. Rada navrhuje Súdny dvor, aby zamietol žalobu a subsidiárne, v prípade, ak by napadnuté rozhodnutie bolo zrušené, aby zachoval jeho účinky, a zaviazal Spolkovú republiku Nemecko na náhradu trov konania.

46. Francúzska vláda a vláda Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania na podporu návrhov Spolkovej republiky Nemecko, zatiaľ čo Komisia vstúpila do konania ako vedľajší účastník konania na podporu Rady.

47. Všetci vyššie uvedení účastníci konania, s výnimkou Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa konalo 25. októbra 2016.

V. Analýza

48. Prejednávaná vec má základ v spore medzi Spolkovou republikou Nemecko a Radou týkajúcom sa rozhodnutia Rady stanovujúceho pozíciu, ktorá sa má prijať v mene Únie na zasadnutí Revízneho výboru OTIF, pokiaľ ide o niektoré zmeny COTIF a jeho dodatkov.

49. Spolková republika Nemecko uvádza tri žalobné dôvody založené po prvé na porušení zásady prenesenia právomoci z dôvodu nedostatku právomoci Únie, po druhé na porušení povinnosti odôvodnenia a po tretie na porušení zásady lojálnej spolupráce v spojení so zásadou účinnej súdnej ochrany.

50. Posúdim tieto tri žalobné dôvody v poradí uvedenom Spolkovou republikou Nemecko.

A. O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 5 ods. 2 ZEU

51. Svojím prvým žalobným dôvodom Spolková republika Nemecko tvrdí, že Únia nemala právomoc podľa článku 91 a článku 218 ods. 9 ZFEÚ na to, aby stanovila pozíciu Únie, ktorá sa má prijať na 25. zasadnutí Revízneho výboru OTIF, pokiaľ ide o navrhované zmeny dodatkov B (CIM), D (CUV) a E (CUI).

52. Článok 13 ods. 1 písm. c) COTIF zriaďuje revízny výbor, ktorý v súlade s článkom 33 ods. 4 rozhoduje o návrhoch na zmenu COTIF alebo jeho dodatkov¹³

53. Zmeny, o ktoré ide v prejednávanej veci, sa nachádzajú v zozname uvedenom v článku 33 COTIF.

1. O článku 218 ZFEÚ

54. Článok 218 ZFEÚ upravuje postup dojednávania a uzatvárania dohôd medzi Úniou a tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami. Práve Rada ako inštitúcia zastupujúca záujem členských štátov je hlavným rozhodovacím orgánom v tomto postupe. Na tento účel Rada podľa článku 218 ods. 2 ZFEÚ poveruje na začatie rokovaní (rokuje obvykle Komisia)¹⁴, prijíma smernice pre rokovania¹⁵, poveruje na podpis¹⁶ a uzaviera dohody¹⁷. Tento článok upravuje aj mieru účasti Európskeho parlamentu, či už ide o udeľovanie súhlasu v taxatívne vymenovaných prípadoch¹⁸ alebo uskutočnenie porady v prípadoch, keď sa súhlas nevyžaduje¹⁹. Okrem toho je Parlament informovaný vo všetkých etapách postupu²⁰. Počas celého postupu rozhoduje Rada kvalifikovanou väčšinou²¹ s výnimkou jasne špecifikovaných situácií²².

55. Pokiaľ ide o zmenu dohody, vo všeobecnosti sú formálne náležitosti podobné, keďže postup zmeny dohody je rovnaký ako postup uzavretia dohody²³.

13 Pozri tiež článok 17 ods. 1 písm. a) COTIF.

14 Pozri článok 218 ods. 3 ZFEÚ.

15 Pozri článok 218 ods. 4 ZFEÚ.

16 Pozri článok 218 ods. 5 ZFEÚ.

17 Pozri článok 218 ods. 6 ZFEÚ.

18 Pozri článok 218 ods. 6 písm. a) ZFEÚ: dohody o pridružení, dohoda o pristúpení k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísanému v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDLP“), dohody, ktoré zakladajú osobitný inštitucionálny rámec organizovaním postupov spolupráce, dohody s významnými rozpočtovými dôsledkami pre Úniu a dohody, ktoré sa vzťahujú na oblasti, na ktoré sa uplatňuje riadny legislatívny postup alebo mimoriadny legislatívny postup, pri ktorom sa vyžaduje súhlas Európskeho parlamentu.

19 Pozri článok 218 ods. 6 písm. b) ZFEÚ.

20 A to „ihneď a v plnom rozsahu“, pozri článok 218 ods. 10 ZFEÚ.

21 Pozri článok 16 ods. 3 ZEÚ.

22 Pozri článok 218 ods. 8 ZFEÚ: jednomyselnosť sa vyžaduje vtedy, keď sa dohoda vzťahuje na oblasť, v ktorej sa na prijatie aktu Únie vyžaduje jednomyselnosť, pri dohodách o pridružení, dohodách o hospodárskej, finančnej a technickej spolupráci so štátmi, ktoré sú kandidátmi na pristúpenie a pri dohode o pristúpení Únie k EDLP.

23 Pozri napríklad EECKHOUT, P.: *EU External Relations Law*. 2. vyd., Oxford University Press, 2012, s. 209; BUNGENBERG, M. in: von der GROEBEN, H., SCHWARZE, J., HATJE, A. (ed.): *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*. 7. vyd., Nomos, Baden-Baden, 2015, Artikel 218 AEUV, bod 81, a TERHECHTE, J. Ph. in. SCHWARZE, J. (ed.): *EU-Kommentar*. 3. vyd., Nomos, Baden-Baden, 2012.

56. Článok 218 ods. 9 ZFEÚ však ako výnimku z toho všeobecného pravidla upravuje zjednodušený postup.²⁴ Podľa toho ustanovenia, ktoré bolo do Zmluvy o FEÚ vložené Amsterdamskou zmluvou²⁵ a zmenené a doplnené Zmluvou z Nice²⁶, Rada na návrh Komisie prijíma rozhodnutie, ktorým sa určujú pozície, ktoré sa majú prijať v mene Únie v rámci orgánu zriadeného dohodou, keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami s výnimkou aktov dopĺňajúcich alebo meniacich inštitucionálny rámec danej dohody.²⁷

57. Napokon poznamenávam, že pokiaľ ide o zmenu dohody, článok 218 ods. 7 ZFEÚ²⁸ predstavuje výnimku z článku 218 ods. 9 ZFEÚ. Ustanovenie článku 218 ods. 7 ZFEÚ predstavuje tzv. zjednodušený postup vo vzťahu k zjednodušenému postupu,²⁹ pričom uvedené ustanovenie sa však v tomto prípade neuplatní.

58. V tomto prípade Rada na návrh Komisie prijala rozhodnutie stanovujúce pozíciu, ktorá sa má prijať v mene Únie v Revíznom výbore (teda v orgáne zriadenom COTIF). Tento orgán má prijať akty s právnymi účinkami, pretože ich cieľom je zmeniť COTIF a jeho prílohy. Navyše, ako podrobne uvidíme nižšie, zamýšľané zmeny nemajú vplyv na inštitucionálny rámec COTIF.³⁰ V dôsledku toho patria tieto zmeny do pôsobnosti článku 218 ods. 9 ZFEÚ.

59. Vec sama teda plne patrí do pôsobnosti tohto ustanovenia. Povedal by som dokonca, že vec sama predstavuje jednu zo „štandardných situácií“ predvídaných zjednodušeným postupom zavedeným týmto ustanovením.³¹

60. Každá zmena dohody podľa postupu uvedeného v článku 218 ods. 9 ZFEÚ samozrejme predpokladá existenciu právomoci Únie.

61. To nás privádza k systému právomocí zavedenému Zmluvami.³²

2. O systéme právomocí Únie

62. Podľa článku 5 ods. 1 prvej vety ZEÚ vymedzenie právomocí Únie sa spravuje zásadou prenesenia právomocí. Podľa článku 5 ods. 2 ZEÚ, Únia koná len v medziach právomocí, ktoré na ňu preniesli členské štáty v Zmluvách na dosiahnutie cieľov v nich vymedzených. Právomoci, ktoré na Úniu neboli v Zmluvách prenesené, zostávajú právomocami členských štátov.³³

63. Zásada prenesenia právomocí sa uplatňuje na vnútorné, ako aj na vonkajšie právomoci.

24 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Spojené kráľovstvo/Rada (C-81/13, EU:C:2014:2114, poznámka pod čiarou 63).

25 Pozri článok 300 ods. 2 druhý pododsek ES.

26 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Rada/Komisia (C-73/14, EU:C:2015:490, body 71 až 73). Pozri tiež ECKHOUT, P.: *EU External Relations Law*. 2. vyd., Oxford University Press, 2012, s. 208.

27 K podrobnému historickému prehľadu tohto ustanovenia pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Nemecko/Rada (C-399/12, EU:C:2014:289, bod 39 a nasl.).

28 Podľa tohto ustanovenia odchylné od odsekov 5, 6 a 9 článku 218 ZFEÚ môže Rada pri uzavretí dohody splnomocniť vyjednávača na schválenie zmien dohody v mene Únie, ak táto dohoda ustanovuje, že môžu byť prijaté zjednodušeným postupom alebo orgánom zriadeným danou dohodou. Rada môže pripojiť k tomuto splnomocneniu osobitné podmienky.

29 Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Rada/Komisia (C-73/14, EU:C:2015:490, bod 67).

30 Ide totiž o malé a skôr technické zmeny.

31 Súdny dvor napríklad vylúčil uplatniteľnosť článku 218 ods. 9 ZFEÚ v situácii, keď išlo o definíciu pozície, ktorá sa má vyjadriť v mene Únie na medzinárodnom súdnom orgáne, pozri rozsudok zo 6. októbra 2015, Rada/Komisia (C-73/14, EU:C:2015:663, body 66 a 67).

32 V tejto súvislosti odkazujem na veľmi podrobné návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston k stanovisku 2/15 [(Dohoda o voľnom obchode so Singapurom), EU:C:2016:992, body 54 až 78].

33 Táto zásada, ktorá je v pozadí samotnej logiky Zmlúv, bola totiž výslovne formulovaná ako zásada upravujúca vertikálne právomoci (právomoci Únie vo vzťahu ku právomociam členských štátov) až v Maastrichtskej zmluve (pozri článok 3b, neskôr článok 5 ES).

a) Vnútorne a vonkajšie právomoci

64. Zmluva o FEÚ prenáša právomoci na Úniu. V tejto súvislosti uvedená Zmluva obsahuje rôzne právne základy oprávňujúce Úniu konať, ako napríklad článok 91 ZFEÚ v oblasti dopravy, ku ktorému sa vrátim.

65. Pokiaľ ide konkrétnejšie o vonkajšiu právomoc, teda spôsobilosť Únie (ktorá má právnu subjektivitu podľa článku 335 ZFEÚ) uzatvárať dohody s tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, Lisabonská zmluva po prvýkrát v histórii Únie³⁴ stručne objasňuje³⁵ prípady, v ktorých má Únia takúto právomoc. Článok 216 ods. 1 ZFEÚ upravuje vonkajšiu právomoc Únie v štyroch situáciách, ktoré viac-menej potvrdzujú judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa vonkajších právomocí.³⁶

66. Podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ môže Únia uzavrieť dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami po prvé, keď to ustanovujú Zmluvy³⁷ alebo po druhé³⁸, keď je uzavretie dohody buď potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených Zmluvami v rámci politik Únie³⁹, alebo po tretie je ustanovené v právne záväznom akte Únie⁴⁰, alebo po štvrté sa môže dotknúť spoločných pravidiel alebo pozmeniť ich pôsobnosť.⁴¹

67. Už v tomto štádiu podotýkam, že druhá a štvrtá hypotéza predstavujú právomoci, ktoré boli pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy obvykle nazývané „implicitné právomoci“.

68. Článok 216 ods. 1 ZFEÚ správne neustanovuje nič o tom, či vonkajšia právomoc je výlučná alebo delená. K tejto otázke sa o chvíľu vrátim.

b) Výlučné a delené právomoci

69. Druhy a oblasti právomoci Únie sú od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy podrobne formulované v hlave I („Druhy a oblasti právomocí Únie“) prvej časti Zmluvy o FEÚ nazvanej „Zásady“.

70. V prvom rade podľa článku 2 ods. 1 ZFEÚ, ak Zmluvy prenesú na Úniu výlučnú právomoc v určitej oblasti, len Únia môže vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty. Naopak podľa článku 2 ods. 2 ZFEÚ, ak zmluvy prenesú na Úniu v určitej oblasti právomoc, ktorú vykonáva spoločne s členskými štátmi, Únia a členské štáty môžu v tejto oblasti vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty.

34 Pozri GEIGER, R. in: GEIGER, R., KHAN, D.-E., KOTZUR, M. (ed.): *European Union Treaties*. C. H. Beck, Hart, Munich, Oxford, 2015, Článok 216 ods. 1.

35 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Rada (C-137/12, EU:C:2013:441, bod 42). Pozri tiež CREMONA, M.: *Defining competence in EU external relations: lessons from the Treaty reform process*. in: DASHWOOD, A., MARESCEAU, M.: *Law and practice of EU external relations – salient features of a changing landscape*. Cambridge University Press, 2008, s. 34 až 69, a predovšetkým s. 56.

36 Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston k stanovisku 2/15 [(Dohoda o voľnom obchode so Singapurom), EU:C:2016:992, bod 64].

37 Ide tu o jednoduché potvrdenie zásady prenesenia právomocí. Pozri tiež stanovisko 1/13 (Pristúpenie tretích štátov k Haagskemu dohovoru) zo 14. októbra 2014 (EU:C:2014:2303, bod 67 a citované judikatúry).

38 Treba poznamenať, že v nemeckom znení článku 216 ods. 1 ZFEÚ sa výraz „v rámci politik Únie“ vzťahuje nielen na druhú hypotézu, ale aj na tretiu a štvrtú hypotézu. Tým sa líši napríklad od anglického, francúzskeho, poľského, holandského, talianskeho, španielskeho, portugalského, dánskeho a švédskeho znenia, pričom nejde o úplný výpočet. Toto zistenie však nemá vplyv na prejednávajúcu vec.

39 Pozri stanovisko 1/76 (Dohoda týkajúca sa zriadenia Európskeho fondu pre pozastavenie vnútrozemskej vodnej dopravy) z 26. apríla 1977 (EU:C:1977:63, bod 3), stanovisko 2/91 (Dohovor MOP č. 170) z 19. marca 1993 (EU:C:1993:106, bod 7) a stanovisko 1/03 (Nový Lugánsky dohovor) zo 7. februára 2006 (EU:C:2006:81, bod 115).

40 Pozri stanovisko 1/94 (Dohody pripojené k Dohode o založení WTO) z 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, bod 95).

41 Pozri rozsudok z 31. marca 1971, Komisia/Rada (22/70, nazvaný „rozsudok AETR“, EU:C:1971:32, body 17 a 18).

71. Článok 2 ods. 2 ZFEÚ obsahuje zásadu prvenstva, keď špecifikuje, že členské štáty vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom Únia svoju právomoc nevykonala a opäť vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom sa Únia rozhodla prestať vykonávať svoju právomoc.

72. Táto zásada sa vzťahuje tak na vnútorné, ako aj na vonkajšie právomoci.⁴²

73. Články 3 až 6 ZFEÚ ďalej vymedzujú rôzne typy právomocí, ktorými Únia disponuje v závislosti od oblastí svojej činnosti. Článok 3 ZFEÚ, ku ktorému sa podrobne vrátim nižšie, upravuje výlučné právomoci, článok 4 ZFEÚ stanovuje, že delená právomoc je „štandardnou“ právomocou⁴³ a špecifikuje hlavné oblasti, v ktorých sa uplatňujú právomoci delené medzi Úniou a členské štáty⁴⁴ (doprava je v ňom výslovne uvedená)⁴⁵, článok 5 ZFEÚ upravuje koordináciu hospodárskych politík v rámci Únie a článok 6 ZFEÚ stanovuje, že Únia má právomoc „vykonávať činnosti na podporu, koordináciu alebo doplnenie činnosti členských štátov“ v určitých oblastiach, ako je napríklad ochrana a zlepšovanie zdravia ľudí a priemysel.

74. Vrátim sa k článku 3 ZFEÚ. Toto ustanovenie taxatívne vymedzuje oblasti, v ktorých má Únia výlučnú právomoc. Jeho odsek 1 vypočítava oblasti, v ktorých má Únia výlučnú (výslovnú) právomoc, a to: colná únia, stanovenie pravidiel hospodárskej súťaže nevyhnutných na fungovanie vnútorného trhu, menová politika pre členské štáty, ktorých menou je euro, zachovanie morských biologických zdrojov v rámci spoločnej politiky rybolovu a spoločná obchodná politika.

75. Článok 3 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že Únia má tiež výlučnú právomoc uzavrieť medzinárodnú dohodu, po prvé, ak je jej uzavretie ustanovené v legislatívnom akte Únie alebo, po druhé, ak je jej uzavretie potrebné na to, aby Únia mohla vykonávať svoju vnútornú právomoc, alebo, po tretie, ak môžu byť uzavretím zmlúv dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti. Treba zdôrazniť, že na rozdiel od článku 3 ods. 1 ZFEÚ, je odsek 2 tohto ustanovenia tým, že odkazuje na „uzavretie medzinárodnej dohody“, obmedzený na vonkajšie právomoci Únie.

76. Naopak, ak má Únia delenú právomoc, môžu konať Únia samotná a členské štáty.

77. Napriek tomu len čo Únia vykonala svoju vonkajšiu delenú právomoc, členské štáty už nemôžu konať, a to v rozsahu, v akom vykonala svoju právomoc Únia.⁴⁶ Členské štáty vykonávajú svoju právomoc iba v rozsahu, v akom Únia svoju právomoc nevykonala.⁴⁷ Ak Únia vykoná svoju vonkajšiu delenú právomoc, koná sama.⁴⁸ Výkon delenej právomoci teda zahŕňa prvok výlučnosti, pretože členské štáty už nemôžu konať. V takejto situácii sa uplatní zásada prvenstva zakotvená v článku 2 ods. 2 ZFEÚ.⁴⁹

42 Pozri stanovisko 2/94 (Pristúpenie Spoločenstva k EDLP) z 28. marca 1996 (EU:C:1996:140, bod 24) a rozsudok z 1. októbra 2009, Komisia/Rada (C-370/07, EU:C:2009:59, bod 46).

43 Podľa článku 4 ods. 1 ZFEÚ Únia vykonáva spoločne právomoc s členskými štátmi vtedy, keď na ňu Zmluvy prenášajú právomoc, ktorá sa nevzťahuje na oblasti uvedené v článkoch 3 a 6 ZFEÚ.

44 Pozri článok 4 ods. 2 ZFEÚ.

45 Pozri článok 4 ods. 2 písm. g) ZFEÚ.

46 Pozri tiež LENAERTS, K.: Les répercussions des compétences de la Communauté européenne sur les compétences externes des États membres et la question de „préemption“. In: DEMARET, P. (ed.): *Relations extérieures de la Communauté européenne et marché intérieur: aspects juridiques et fonctionnels*. Bruges, 1986, s. 37 až 62, a najmä s. 61.

47 Pozri článok 2 ods. 2 druhá veta ZFEÚ. Pozri tiež rozsudok zo 14. júla 1976, Kramer a i. (3/76, 4/76 až 6/76, EU:C:1976:114, bod 39).

48 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Rada (C-13/07, EU:C:2009:190, bod 76).

49 Toto ustanovenie možno považovať za kodifikáciu doterajšieho práva. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Rada (C-13/07, EU:C:2009:190, bod 76 a poznámku pod čiarou 40).

78. Otázka kedy a ako Únia vykoná túto právomoc je v podstate politickou otázkou,⁵⁰ ktorá je vymedzená postupom uvedeným v článku 218 ZFEÚ.⁵¹

79. Treba zdôrazniť rozdiel medzi výlučnou právomocou v zmysle článku 3 ZFEÚ a delenou právomocou, ktorú sa Únia rozhodla vykonať. Podľa článku 2 ods. 2 tretej vety ZFEÚ členské štáty opätovne vykonávajú svoju právomoc v rozsahu, v akom sa Únia rozhodla prestať vykonávať svoju právomoc. Toto ustanovenie sa uplatňuje iba na delené právomoci.

80. V dôsledku toho, pokiaľ ide o vzťah medzi článkom 216 ods. 1 a článkom 3 ods. 2 ZFEÚ, treba uviesť, že prvé z týchto ustanovení upravuje existenciu vonkajšej právomoci, zatiaľ čo druhé rieši otázku, či je takáto vonkajšia právomoc (existujúca podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ) výlučná alebo nie.⁵²

81. To podľa môjho názoru jasne vyplýva zo znenia týchto dvoch ustanovení, ako aj z umiestnenia každého z nich v Zmluve o FEÚ. Tiež z toho vyplýva, že znenie, a teda pôsobnosť článku 216 ods. 1 ZFEÚ, je širšia ako v prípade článku 3 ods. 2 ZFEÚ. Iba časť z právomocí uvedených v článku 216 ods. 1 ZFEÚ sú výlučné právomoci podľa článku 3 ods. 2 ZFEÚ.⁵³

82. V prvom rade teda treba určiť, či existuje právomoc Únie podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ, prípadne v spojení s inými ustanoveniami Zmluvy o FEÚ, a potom sa pozrieť na otázku povahy tejto právomoci, najmä otázku, či je táto právomoc výlučná podľa článku 3 ods. 2 ZFEÚ alebo jednoducho delená. Súdny dvor sa riadi tým istým prístupom.⁵⁴

c) Delená právomoc a zmiešaná dohoda: dve odlišné otázky

83. Žiada sa zdôrazniť, že netreba zmiešavať otázku právomoci – výlučnej alebo delenej – s otázkou zmiešanej dohody, teda dohody s jedným alebo viacerými tretími štátmi alebo medzinárodnou organizáciou, ktorej zmluvnými stranami sú Únia a zároveň členské štáty.

84. Ako to totiž uviedol generálny advokát Wahl vo svojich návrhoch k stanovisku 3/15⁵⁵, „pokiaľ predmet dohody patrí do oblasti delenej právomoci..., voľba medzi zmiešanou dohodou a dohodou obmedzenou na EÚ je vo všeobecnosti vecou voľnej úvahy normotvorcu EÚ“.

85. Právo Únie vyžaduje uzavretie zmiešanej dohody iba v prípade, keď časť tejto dohody patrí do právomoci Únie a iná časť do výlučnej právomoci členských štátov, pričom ani jedna z týchto častí nie je doplnková vo vzťahu k druhej.⁵⁶

50 Pozri tiež v tomto zmysle MÖGELE, R. in: STREINZ, R. (ed.): *EUV/AEUV (Kommentar)*. 2. vyd., C. H. Beck, Munich, 2012, Artikel 216 AEUV, bod 32.

51 Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston k stanovisku 2/15 [(Dohoda o voľnom obchode so Singapurom), EU:C:2016:992, bod 74].

52 Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston k stanovisku 2/15 [(Dohoda o voľnom obchode so Singapurom), EU:C:2016:992, bod 64]. Treba dodať, že doktrína väčšinovo súhlasí s týmto prístupom. Pozri napríklad EECKHOUT, P.: *EU External Relations Law*. 2. vyd., Oxford University Press, 2012, s. 112; HARTLEY, T.: *The foundations of European Union law*. 8. vyd., Oxford University Press, 2014, s. 186; Geiger, R. in: GEIGER, R., KHAN, D.- E., KOTZUR, M.: *European Union Treaties*. C. H. Beck, Hart, Munich, Oxford, 2015, Article 216 TFEU, bod 3; LACHMAYER, K., VON FÖRSTER, St. in: von der GROEBEN, H., SCHWARZE, J. HATJE, A. (ed.): *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*. 7. vyd., Nomos, Baden-Baden, 2015, Artikel 216 AEUV, bod 4; MÖGELE, R. in: STREINZ, R. (ed.): *EUV/AEUV (Kommentar)*. 2. vyd., C. H. Beck, Munich, 2012, Artikel 216 AEUV, bod 29.

53 V niektorých jazykových verziách sa štvrtá hypotéza uvedená v článku 216 ods. 1 ZFEÚ môže paradoxne javiť obmedzenejšia ako tretia hypotéza uvedená v článku 3 ods. 2 ZFEÚ. Netyka sa to francúzskej verzii. V každom prípade, rovnako ako generálna advokátka Sharpston vo svojich návrhoch k stanovisku 2/15 [(Dohoda o voľnom obchode so Singapurom), EU:C:2016:992, poznámka pod čiarou 26], neprikladám rozhodujúci význam prípadnému rozdielu v znení medzi týmito dvomi ustanoveniami v niektorých jazykových verziách.

54 Pozri napríklad stanovisko 1/13 (Prístupenie tretích štátov k Haagskemu dohovoru) zo 14. októbra 2014 (EU:C:2014:2303, bod 67 a nasl.).

55 Stanovisko (Marrákešská zmluva o prístupe k uverejneným dielam), EU:C:2016:657, bod 119.

56 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl k stanovisku 3/15 [(Marrákešská zmluva o prístupe k uverejneným dielam), EU:C:2016:657, bod 122].

86. Podobne platí, že zmeny zmiešanej dohody, ako je napríklad dohoda v tomto prípade, sa riadia tou istou zásadou. Ak sa napríklad v oblasti delených právomocí Únia rozhodla vykonať svoju právomoc v súvislosti s takými zmenami, potom už nebudú rozhodovať členské štáty, ale Únia.

87. Dohoda o prístupení odráža túto skutočnosť. Podľa článku 6 ods. 2 tejto dohody pri rozhodovaní o otázkach, v ktorých má Únia delenú právomoc s členskými štátmi, hlasuje buď Únia, alebo jej členské štáty. V dôsledku toho, len čo sa Únia rozhodla vykonať svoju vonkajšiu delenú právomoc, hlasuje v rámci OTIF ona sama.

88. Medzi účastníkmi konania nie je sporné, že podľa článku 4 ods. 2 písm. g) ZFEÚ je v prípade opatrení týkajúcich sa dopravnej politiky vo vnútri Únie právomoc delená medzi Úniou a členské štáty a že v prípade delenej právomoci vyplýva z článku 2 ods. 2 ZFEÚ, že tak Únia, ako aj členské štáty môžu vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty a že členské štáty vykonávajú svoju právomoc iba v rozsahu, v akom Únia svoju právomoc nevykonala.

89. Účastníci konania sa navyše zhodujú⁵⁷ na tom, že na jednej strane Únia má na základe článku 91 ods. 1 ZFEÚ vnútornú právomoc na prijatie ustanovení v dotknutých oblastiach súkromného prepravného práva pre železničné prepravné podniky, a to v oblasti (súkromného) práva prepravy tovaru, práva zmlúv o prenájme dopravného prostriedku alebo zmlúv o poskytnutí dopravného prostriedku na používanie, ako aj práva zmlúv o využívaní infraštruktúry a na druhej strane, že Únia ešte nevyužila túto právomoc.

90. Rada prekvapivo v sporných bodoch napadnutého rozhodnutia uvádza, že ide o delenú právomoc, hoci vo svojom vyjadrení k žalobe tvrdí, že Únia má výlučnú právomoc.

3. Existencia vonkajšej právomoci?

a) Tvrdenia účastníkov konania

91. Spolková republika Nemecko tvrdí, že na vonkajšej úrovni patrí dopravná politika do delenej právomoci Únie a členských štátov, okrem prípadov uvedených v článku 3 ods. 2 ZFEÚ, v ktorých je vonkajšia právomoc Únie výlučná.

92. Na to, aby sa zabezpečilo, že Únia má právomoc prijať v súlade s článkom 218 ods. 9 ZFEÚ rozhodnutie stanovujúce pozíciu, ktorá sa má prijať v mene Únie v medzinárodnom orgáne, keď má akt prijatý týmto orgánom zmeniť ustanovenia zmiešanej dohody, treba podľa Spolkovej republiky Nemecko overiť, či sa zmeny týkajú ustanovení dohody, ktoré patria do právomoci Únie. Bez takejto právomoci nemožno prijať žiadne rozhodnutie stanovujúce pozíciu Únie. Podľa Spolkovej republiky Nemecko je dôležité na účely tohto overenia vedieť, či dané rozhodnutie medzinárodného orgánu má priamy vplyv na *acquis* Únie, a teda, či existujú spoločné pravidlá, ktoré môžu byť dotknuté alebo ktorých pôsobnosť môže byť zmenená daným rozhodnutím. Existencia takejto možnosti podľa Spolkovej republiky Nemecko predpokladá, že zmeny ustanovení medzinárodnej dohody patria do oblasti, v ktorej už Únia prijala spoločné pravidlá. V tejto súvislosti Spolková republika Nemecko odkazuje na vec, v ktorej bol vyhlásený rozsudok AETR⁵⁸.

⁵⁷ Spolková republika Nemecko pripúšťa, že „Únia by prípadne mohla... prijať spoločné ustanovenia“.

⁵⁸ Rozsudok z 31. marca 1971 (22/70, EU:C:1971:32).

93. Rada, ktorú podporuje Komisia, uvádza, že činnosť Únie na vonkajšej úrovni sa neobmedzuje na záležitosti, ktoré už sú upravené vnútornými ustanoveniami Únie. Tvrdí, že Únia môže na vonkajšej úrovni konať aj vtedy, keď dané záležitosti ešte nie sú alebo sú len čiastočne predmetom právnej úpravy na úrovni Únie, ktorá v dôsledku toho nemôže byť dotknutá. Domnieva sa, že medzinárodná dohoda môže byť uzavretá iba Úniou tak, že na vonkajšej úrovni využije „potenciálnu“ právomoc.

94. Rada sa na rozdiel od Spolkovej republiky Nemecko domnieva, že v oblasti patriacej do delenej právomoci, možno pozíciu, ktorá sa má prijať v mene Únie v orgáne zriadenom medzinárodnou dohodou stanoviť prostredníctvom rozhodnutia prijatého v súlade s článkom 218 ods. 9 ZFEÚ, pokiaľ takáto pozícia slúži záujmu Únie, a to aj vtedy, keď neexistujú spoločné pravidlá týkajúce sa danej záležitosti. V takomto prípade ide o výkon delenej vonkajšej právomoci, obmedzenej v súlade s protokolom č. 25 o vykonávaní spoločných právomocí, ktorý je prílohou Zmlúv o EÚ a FEÚ⁵⁹, na konkrétne otázky, na ktoré sa vzťahuje právny akt Únie.

95. V tomto prípade sa Únia rozhodla vykonať svoju vonkajšiu právomoc v oblasti dopravy, aby sa stala sa zmluvnou stranou COTIF, pričom spresnila rozsah a povahu svojej právomoci v záležitostiach, v ktorých prevzala právomoci, ako to potvrdzuje odkaz na článok 91 ZFEÚ v prvej vete preambuly rozhodnutia 2013/103 a vyhlásenie o právomoci Únie, ktoré je prílohou toho istého rozhodnutia. Toto vyhlásenie, ktoré môže naznačovať, že prenos delených právomocí závisí od existencie ustanovení Únie, v skutočnosti podľa Rady nevylučuje možnosť nového prenosu delených právomocí v rámci COTIF.

b) Posúdenie

96. V prvom rade treba posúdiť, či Únia mala v tomto prípade vonkajšiu právomoc podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ.

1) O článku 216 ods. 1 druhej hypotéze ZFEÚ

97. Ako som už uviedol, druhá hypotéza obsiahnutá v článku 216 ods. 1 ZFEÚ oprávňuje Úniu uzavrieť dohodu s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami, keď je uzavretie dohody „potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených Zmluvami v rámci politik Únie“.

98. V tomto prípade je daná dohoda skutočne súčasťou politiky Únie⁶⁰, keďže doprava je upravená v hlave VI tretej časti Zmluvy o FEÚ. Podľa článku 90 ZFEÚ sa v záležitostiach upravených touto hlavou ciele Zmlúv sledujú v rámci spoločnej dopravnej politiky. Z článku 91 ods. 1 ZFEÚ presnejšie vyplýva, že Únia má (vnútornú) právomoc stanoviť túto dopravnú politiku. Navyše podľa článku 100 ods. 1 ZFEÚ sa ustanovenia hlavy VI vzťahujú okrem iného na železničnú dopravu.

99. Okrem toho z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 91 ods. 1 a článok 80 ods. 1 ZFEÚ upravujú právomoc Únie konať v oblasti dopravy.⁶¹

100. V širšom zmysle je dopravná politika neoddeliteľne spojená s politikou vnútorného trhu. Nielenže priamo prispieva k uskutočneniu vnútorného trhu, ale Zmluva o FEÚ samotná stanovuje, že niektoré aspekty dopravy predstavujú ako také osobitnú kategóriu služieb.⁶²

59 Ú. v. EÚ C 202, 2016, s. 306.

60 Navyše, ako bolo uvedené vyššie, medzi účastníkmi konania nie je sporné, že Únia má vnútornú právomoc na základe článku 91 ods. 1 ZFEÚ. Daná dohoda teda skutočne patrí do rámca dopravnej politiky.

61 Pozri rozsudok zo 14. júla 2005, Komisia/Nemecko (C-433/03, EU:C:2005:462, bod 41).

62 Podľa článku 58 ods. 1 ZFEÚ slobodu poskytovať služby v oblasti dopravy upravujú ustanovenia hlavy o doprave.

101. Kritérium potrebnosti uvedené v článku 216 ods. 1 druhej hypotézy ZFEÚ⁶³ treba podľa môjho názoru vykladať extenzívne.⁶⁴ Príslušné politické inštitúcie majú v tejto súvislosti širokú mieru voľnej úvahy. Kritérium potrebnosti možno dokonca vnímať ako jednoduché deklaratórne potvrdenie zásad subsidiarity⁶⁵ a proporcionality.⁶⁶

102. V každom prípade podľa môjho chápania článku 216 ods. 1 druhej hypotézy ZFEÚ, predstavuje kritérium potrebnosti kritérium, ktoré slúži predovšetkým na vylúčenie vonkajšej právomoci Únie v prípadoch, v ktorých vonkajšia činnosť Únie neumožňuje dosiahnuť ciele Zmluvy o FEÚ.

103. O takýto prípad v prejednávanej veci nejde. Sporné zmeny sú totiž súčasťou dosahovania cieľov Zmluvy o FEÚ v rámci dopravnej politiky.

104. Teraz vzniká otázka, či má Únia vonkajšiu právomoc, pokiaľ sú splnené požiadavky článku 216 ods. 1 druhej hypotézy ZFEÚ alebo či musia byť splnené ďalšie požiadavky. Má teda Únia vonkajšiu právomoc bez toho, aby sa vyžadovala existencia predchádzajúcej vnútornej právnej úpravy?

105. Podľa môjho názoru áno.

106. Znenie článku 216 ods. 1 druhej hypotézy ZFEÚ, ktoré nápadne pripomína znenie článku 352 ods. 1 ZFEÚ⁶⁷, čo možno vysvetliť tým, že judikatúra Súdneho dvora pred prijatím Lisabonskej zmluvy „v niektorých prípadoch... prevzala do oblasti vonkajších právomocí [Únie] logiku, ktorá je v pozadí článku [352 ZFEÚ]“⁶⁸, je jasné a nevyvoláva žiadne pochybnosti. Toto ustanovenie odkazuje na ciele uvedené v Zmluvách v rámci politik Únie.⁶⁹ Nevyžaduje sa žiadna predchádzajúca vnútorná právna úprava. V ustanoveniach Zmluvy o FEÚ vzniká otázka vnútornej právnej úpravy, ktorú spomína článok 3 ods. 2 druhá hypotéza ZFEÚ⁷⁰, až v štádiu kvalifikácie vonkajšej právomoci (stanovenej podľa článku 216 ods. 1 ZFEÚ), a dokonca ani vtedy sa nevyžaduje predchádzajúca vnútorná právna úprava.⁷¹

107. Žiadna požiadavka týkajúca sa predchádzajúcej vnútornej právnej úpravy navyše nevyplýva z judikatúry Súdneho dvora. Vždy, keď vznikla otázka predchádzajúcej vnútornej právnej úpravy, nešlo o určenie existencie vonkajšej právomoci, ale o kvalifikáciu, či je vonkajšia právomoc výlučná alebo nie.⁷²

108. Navyše z rozsudku Kramer a i.⁷³ vyplýva, že samotná existencia vnútornej právomoci má za následok vonkajšiu právomoc, aj keď (ešte) neboli prijaté žiadne vnútorné opatrenia⁷⁴.

63 Teda „potrebné na dosiahnutie jedného z cieľov stanovených zmluvami v rámci politik Únie“.

64 A to na rozdiel od kritéria potrebnosti uvedeného v článku 3 ods. 2 ZFEÚ, ktorý, pripomínam, pojednáva o *vylučnej* povahe právomoci.

65 Pozri článok 5 ods. 3 ZEÚ.

66 Pozri článok 5 ods. 4 ZEÚ.

67 Podľa ktorého „ak sa preukáže, že v rámci politik vymedzených v zmluvách je na dosiahnutie niektorého z cieľov uvedených v zmluvách nevyhnutná činnosť Únie a zmluvy na to neposkytujú potrebné právomoci, prijme Rada jednomyselne na návrh Komisie a po udelení súhlasu Európskeho parlamentu vhodné ustanovenia“.

68 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano vo veci Komisia/Spojené kráľovstvo, C-466/98, EU:C:2002:63, bod 48).

69 Pozri tiež SCHMALENBACH, K. in: CALLIESS, CHR., RUFFERT, M. (ed.): *EUV/AEUV*. 5. vyd., C. H. Beck, Munich, 2016, Artikel 216 AEUV, bod 12; SCHÜTZE, R.: *European Union Law*. Cambridge University Press, 2015, s. 272. Podľa HARTLEY, T.: *The foundations of European Union law*. 8. vyd., Oxford University Press, 2014, s. 186, je znenie článku 216 ods. 1 druhej hypotézy ZFEÚ dokonca „založené“ na znení článku 352 ZFEÚ.

70 „Potrebné na to, aby Únia mohla vykonávať svoju vnútornú právomoc“.

71 Pozri tiež v tomto zmysle KADELBACH, S. in: von der GROEBEN, H., SCHWARZE, J., HATJE, A. (ed.): *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*. 7. vyd., Nomos, Baden-Baden, 2015, Artikel 5 EUV, bod 24, a HARTLEY, T.: *The foundations of European Union law*. 8. vyd., Oxford University Press, 2014, s. 180.

72 Rozsudok z 31. marca 1971, AETR (22/70, EU:C:1971:32, bod 31); stanovisko 1/76 (Dohoda týkajúca sa zriadenia Európskeho fondu pre pozastavenie vnútrozemskej vodnej dopravy) z 26. apríla 1977 (EU:C:1977:63), stanovisko 1/94 (Dohody pripojené k Dohode o založení WTO) z 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, bod 77) a rozsudok z 5. novembra 2002, Komisia/Nemecko (C-476/98, EU:C:2002:631, bod 89).

73 Rozsudok zo 14. júla 1976 (3/76, 4/76 a 6/76, EU:C:1976:114).

74 Pozri tiež CRAIG, P., DE BURCA, G.: *EU law*. 6. vyd., Oxford University Press, 2015, s. 80.

109. V stanovisku 2/00⁷⁵ Súdny dvor rozhodoval o voľbe vhodného právneho základu pre akt, na základe ktorého chcela Rada uzavrieť Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti. Táto otázka rozdelila Komisiu na jednej strane a Radu a členské štáty na druhej strane. Zatiaľ čo podľa názoru Komisie patril tento protokol v podstate do pôsobnosti spoločnej obchodnej politiky podľa článku 207 ZFEÚ, ktorá je vo výlučnej vonkajšej právomoci Únie, podľa Rady a členských štátov patril do politiky životného prostredia podľa článku 192 ods. 1 ZFEÚ, ktorá patrí (tiež) do vonkajšej, ale do delenej právomoci.

110. Podľa Súdneho dvora sa uzavretie Kartagenského protokolu v mene Únie malo zakladať na jedinom právnom základe, ktorý je špecifický pre politiku životného prostredia, a to na článku 192 ods. 1 ZFEÚ.⁷⁶ Súdny dvor s odkazom na rozsudok AETR⁷⁷ dodal, že „treba pritom preskúmať, či má [Únia] na základe článku [192 ZFEÚ] *výlučnú* právomoc⁷⁸ uzatvoriť protokol, pretože existujú akty sekundárneho práva prijaté v rámci [Únie], ktoré patria do oblasti biologickej bezpečnosti a ktoré by mohli byť dotknuté účasťou členských štátov na postupe uzatvárania protokolu“⁷⁹. Súdny dvor sa domnieval, že v tomto prípade sa harmonizácia uskutočnená na vnútornej úrovni v oblasti pôsobnosti Kartagenského protokolu vzťahuje na túto oblasť len veľmi čiastočne a dospel k záveru, že Únia a jej členské štáty mali delenú právomoc na uzavretie protokolu.⁸⁰

111. Súdny dvor teda v prvom rade zistil, že je daná právomoc, a až potom sa zaoberal otázkou jej výlučnosti. Až v druhej etape preskúmal existenciu aktov sekundárneho práva. Zo stanoviska 2/00⁸¹ teda vyplýva, že existencia delenej vonkajšej právomoci je nezávislá od existencie aktov sekundárneho práva a teda od výkonu vnútornej právomoci.

112. Z vecí, v ktorých boli vyhlásené rozsudky Komisia/Francúzsko⁸² a Komisia/Írsko⁸³ ďalej vyplýva, že Únia môže uzavrieť medzinárodné dohody aj v prípade, keď špecifické otázky, na ktoré sa vzťahujú tieto dohody, nie sú ešte vôbec alebo sú iba veľmi čiastkovo predmetom právnej úpravy na úrovni Únie, ktorá v dôsledku toho nemôže byť dotknutá.

113. Tieto tri veci⁸⁴ sa týkali vonkajšej právomoci Únie v oblasti životného prostredia, teda právomoci, ktorá je delená. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Spolková republika Nemecko, skutočnosť, že ide o výslovnú vonkajšiu právomoc na základe článku 192 a článku 191 ods. 1 štvrtej zarážky ZFEÚ⁸⁵ a nie o implicitnú vonkajšiu právomoc podľa článku 91 ZFEÚ v spojení s článkom 216 ods. 1 druhou hypotézou ZFEÚ, nemení nič na tomto zistení. Implicitná právomoc nemá menšiu hodnotu ako výslovná právomoc.

114. Okrem toho som si dobre vedomý toho, že okolnosti vo veciach, v ktorých boli vyhlásené rozsudky Komisia/Francúzsko a Komisia/Írsko, sa líšili od okolností prejednávanej veci, keďže išlo predovšetkým o to, že Súdny dvor preskúmaval svoju vlastnú právomoc vykladať ustanovenia zmiešanej dohody a rozhodovať v spore týkajúcom sa dodržiavania týchto ustanovení. To však nič nemení na zisteniach, ktoré urobil Súdny dvor v týchto veciach. Okolnosti môžu byť odlišné, ale právo odlišné nie je. V týchto dvoch veciach išlo o vonkajšiu právomoc Únie v oblasti životného prostredia, ktorá je v zásade delená.

75 Stanovisko 2/00 (Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti) zo 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664, body 44 až 47).

76 Stanovisko 2/00 (Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti) zo 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664, body 42 a 44).

77 Rozsudok z 31. marca 1971 (22/70, EU:C:1971:32).

78 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

79 Stanovisko 2/00 (Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti) zo 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664, bod 45).

80 Stanovisko 2/00 (Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti) zo 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664, body 46 a 47).

81 Stanovisko (Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti) zo 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664).

82 Rozsudok zo 7. októbra 2004 (C-239/03, EU:C:2004:598, bod 30).

83 Rozsudok z 30. mája 2006 (C-459/03, EU:C:2006:345, bod 95).

84 Stanovisko 2/00 (Kartagenský protokol o biologickej bezpečnosti) zo 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664); rozsudky zo 7. októbra 2004, Komisia/Francúzsko (C-239/03, EU:C:2004:598), a z 30. mája 2006, Komisia/Írsko (C-459/03, EU:C:2006:345).

85 Pozri tiež článok 216 ods. 1 prvú hypotézu ZFEÚ.

115. Zistenia Súdneho dvora vo veciach Komisia/Francúzsko a Komisia/Írsko teda platia v prejednávanej veci.⁸⁶

2) O iných povinnostiach Rady

116. Chápanie druhej hypotézy obsiahnutej v článku 216 ods. 1 ZFEÚ, ktoré navrhujem, neznamená, že politické inštitúcie Únie majú neobmedzenú voľnú úvahu.

117. Po prvé tieto inštitúcie majú povinnosť odôvodnenia podľa článku 296 ods. 2 ZFEÚ. Túto otázku preskúmam v rámci preskúmania druhého žalobného dôvodu, ktorý uviedla Spolková republika Nemecko.

118. Po druhé v prípade, keď tieto inštitúcie vykonávajú delenú právomoc, musia dodržiavať zásadu subsidiarity zakotvenú v článku 5 ods. 3 ZEÚ. Táto zásada sa vzťahuje na výkon akejkoľvek delenej právomoci, či už je vnútorná alebo vonkajšia.⁸⁷

c) Návrh

119. Vzhľadom na tieto úvahy je daná vonkajšia právomoc Únie podľa ustanovenia článku 91 v spojení s ustanovením článku 216 ods. 1 druhou hypotézou ZFEÚ. Vyššie som uviedol, že v rámci politik Únie sú dané opatrenia súčasťou dosahovania cieľov uvedených v Zmluvách. Rada vykonala túto právomoc. Z toho vyplýva, že v súlade s článkom 2 ods. 2 druhou vetou ZFEÚ už Spolková republika Nemecko nemôže vykonať svoju delenú právomoc.

120. Rada teda neporušila zásadu prenesenia právomoci zakotvenú v článku 5 ods. 2 ZEÚ a prvý žalobný dôvod treba preto zamietnuť.

121. Preskúmanie prvého žalobného dôvodu treba v tomto bode zastaviť, keďže ho navrhujem zamietnuť. Vo svojej analýze však budem pokračovať pre prípad, ak by chcel Súdny dvor tiež posúdiť otázku, či v tomto prípade mala Únia aj výlučnú vonkajšiu právomoc.

4. Existencia výlučnej vonkajšej právomoci?

a) O článku 3 ods. 2 tretej hypotéze ZFEÚ

122. Treba preskúmať, či má Únia výlučnú vonkajšiu právomoc podľa článku 3 ods. 2 ZFEÚ.

123. Keďže v legislatívnom akte Únie chýba zodpovedajúce ustanovenie, treba prvú hypotézu obsiahnutú v článku 3 ods. 2 ZFEÚ rovno vylúčiť.

124. Rovnako to platí pre druhú hypotézu obsiahnutú v tomto článku, ktorá sa podľa môjho názoru neuplatní, pretože zo spisu nijako nevyplýva, že prijatie rozhodnutia Radou je „potrebné na to, aby Únia mohla vykonávať svoju vnútornú právomoc“. V tejto veci teda nejde o „prípád stanoviska 1/76“⁸⁸.

⁸⁶ Rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, bod 36), na ktorý sa odvoláva Spolková republika Nemecko, nemení nič na týchto zisteniach. V tejto veci totiž existovala vnútorná právna úprava (pozri bod 37 tohto rozsudku).

⁸⁷ Pozri tiež v tomto zmysle LORZ, R. A., MEURERS, V. in: von ARNAULD, A. (ed.): *Europäische Außenbeziehungen (Enzyklopädie Europarecht, Band 10)*. Nomos, Baden-Baden, 2014, § 2, bod 42; KADELBACH, S. in: von der GROEBEN, H., SCHWARZE, J., HATJE, A. (ed.): *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*. 7. vyd., Nomos, Baden-Baden, 2015, Artikel 5 EUV, bod 24; ROLDÁN BARBERO, J.: The relationship of the Member States' International Agreements with the EU. in: EECKHOUT, P., LOPEZ-ESCUDERO, M. (ed.): *The European Union's external action in times of crisis*. Hart, Oxford, Portland (Oregon), 2014, s. 249 až 269, a najmä s. 266.

⁸⁸ Stanovisko (Dohoda týkajúca sa zriadenia Európskeho fondu pre pozastavenie vnútrozemskej vodnej dopravy) z 26. apríla 1977 (EU:C:1977:63).

125. Zostáva teda tretia hypotéza obsiahnutá v článku 3 ods. 2 ZFEÚ.

126. Otázka, ktorá vzniká, znie takto: ako treba vyložiť výraz „ak [uzatvorením zmluvy] môžu byť... dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti“ uvedený v článku 3 ods. 2 ZFEÚ?

127. Tento výraz zodpovedá výrazu, ktorým Súdny dvor v bode 22 rozsudku AETR⁸⁹ definoval povahu medzinárodných záväzkov, ktoré členské štáty nemôžu preberať mimo rámca inštitúcií Únie, pokiaľ sú stanovené spoločné pravidlá Únie na dosiahnutie cieľov Zmluvy o FEÚ.⁹⁰ Tento výraz je preto potrebné vykladať s prihliadnutím na spresnenia, ktoré poskytol Súdny dvor v rozsudku AETR a v judikatúre, ktorá sa na základe tohto rozsudku vytvorila.⁹¹

128. Ako treba vykladať výraz môžu byť... dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti“?

129. Znenie článku 3 ods. 2 ZFEÚ naznačuje, že oblasť, na ktorú sa vzťahuje medzinárodná dohoda, už musí byť upravená pravidlami Únie. Bez takýchto pravidiel je ťažké predstaviť si, ako by sa uzavretie takejto dohody mohlo dotknúť pravidiel Únie alebo zmeniť rozsah ich pôsobnosti.⁹² „Spoločné pravidlá“ v zmysle tohto ustanovenia sú podľa môjho názoru zákonite ustanovenia sekundárneho práva Únie a nie aj ustanovenia Zmlúv, a to z jednoduchého dôvodu, že tento výraz má vo všeobecnosti kodifikovať judikatúru vytvorenú na základe rozsudku AETR.⁹³

130. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora riziko, že sa medzinárodné záväzky dotknú spoločných pravidiel Únie alebo pozmenia rozsah ich pôsobnosti, ktoré môže odôvodniť výlučnú vonkajšiu právomoc Únie, existuje vtedy, keď tieto záväzky patria do oblasti, v ktorej sa uplatňujú uvedené pravidlá.⁹⁴ Zistenie takéhoto rizika nepredpokladá úplnú zhodu medzi oblasťou, na ktorú sa vzťahujú medzinárodné záväzky, a oblasťou, na ktorú sa vzťahuje právna úprava Únie.⁹⁵ Rozsah pôsobnosti spoločných pravidiel Únie môže byť dotknutý alebo pozmenený takýmito záväzkami aj vtedy, keď tieto záväzky patria do oblastí, na ktorú sa už z veľkej časti vzťahujú také pravidlá.⁹⁶

131. Súdny dvor okrem toho uviedol, že existencia právomoci Únie, ktorá má navyše výlučnú povahu, sa musí opierať o závery založené na konkrétnom celkovom posúdení vzťahu medzi budúcou medzinárodnou dohodou a platným právom Únie. Toto posúdenie musí zohľadniť oblasti upravené jednak pravidlami Únie a jednak ustanoveniami zamýšľanej dohody, predpokladané vyhliadky budúceho vývoja, ako aj povahu a obsah týchto pravidiel a ustanovení, aby sa overilo, či daná dohoda môže poškodiť jednotné a koherentné uplatňovanie pravidiel Únie a riadne fungovanie systému, ktorý vytvárajú.⁹⁷

132. Vec samu treba posúdiť s prihliadnutím na tieto skutočnosti.

89 Rozsudok z 31. marca 1971 (22/70, EU:C:1971:32).

90 Pozri rozsudok zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 66).

91 Pozri rozsudok zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 67).

92 Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:224, bod 89).

93 Rozsudok z 31. marca 1971 (22/70, EU:C:1971:32). Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Rada (C-137/12, EU:C:2013:441, body 111 až 117), a návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:224, bod 96). Pozri tiež rozsudok zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 67).

94 Pozri rozsudky z 31. marca 1971, AETR (22/70, EU:C:1971:32, bod 30); z 5. novembra 2002, Komisia/Dánsko (C-467/98, EU:C:2002:625, bod 82), a zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 68).

95 Pozri stanovisko 1/03 (Nový Lugánsky dohovor) zo 7. februára 2006 (EU:C:2006:81, bod 126) a rozsudok zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 69).

96 Pozri stanovisko 2/91 (Dohovor MOP č. 170) z 19. marca 1993 (EU:C:1993:106, bod 25); rozsudok z 5. novembra 2002, Komisia/Dánsko (C-467/98, EU:C:2002:625, bod 82); stanovisko 1/03 (Nový Lugánsky dohovor) zo 7. februára 2006 (EU:C:2006:81, body 120 a 126) a rozsudok zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 70).

97 Pozri stanovisko 1/03 (Nový Lugánsky dohovor) zo 7. februára 2006 (EU:C:2006:81, bod 124); rozsudok zo 4. septembra 2014, Komisia/Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 74), a stanovisko 1/13 (Pristúpenie tretích štátov k Haagskemu dohovoru) zo 14. októbra 2014 (EU:C:2014:2303, bod 74).

133. Sporné zmeny sa vzťahujú na oblasť súkromného zmluvného práva železničnej prepravy tovaru a osôb. Medzi účastníkmi konania nie je sporné, že táto oblasť ešte nie je predmetom právnej úpravy Únie.

134. V tejto súvislosti Rada nepopiera, že neexistuje úplná a koherentná súkromnoprávna úprava Únie v oblasti dopravy. Domnieva sa však, že sporné zmeny môžu narušiť iné ustanovenia Únie, nachádzajúce sa z väčšej časti „v prílohe III“⁹⁸ rozhodnutia 2013/103, a teda že patria do výlučnej právomoci Únie.

b) Bod 5: čiastočná revízia dodatku B (CIM)

135. Návrhy na zmenu článku 6 a článku 6a dodatku B (CIM) upravujú zavedenie elektronického nákladného listu.

1) Tvrdenia účastníkov konania

136. Spolková republika Nemecko tvrdí, že v tejto súvislosti neexistuje v práve Únie v oblasti prepravy tovaru žiadne ustanovenie. Za týchto okolností nemôže byť žiadne ustanovenie práva Únie dotknuté zmenou dodatku B (CIM). Nepriamy účinok týchto zmien na niektoré verejnoprávne ustanovenia práva Únie v colnej alebo veterinárnej oblasti nestačí na preukázanie vplyvu na právo Únie. V každom prípade článok 2 dodatku B (CIM), z ktorého vyplýva, že požiadavky colného práva a požiadavky týkajúce sa ochrany zvierat sa nemenia, vylučuje akýkoľvek nepriamy účinok na ustanovenia Únie týkajúce sa týchto oblastí. Okrem toho dotknutá zmena sa nedotýka práva zmluvných strán dohodnúť sa na použití nákladného listu v listinnej forme.

137. Rada tvrdí, že zavedenie elektronického nákladného listu bude mať vplyv na zjednodušené konanie pre colný tranzit železnicou, upravené v článkoch 414 a 419 nariadenia č. 2454/93, a zvlášť na formality upravené v článku 412, v článku 416 ods. 1 a v článku 419 ods. 1 a 2 tohto nariadenia, ako aj v článku 94 nariadenia č. 2913/92. Použitie elektronického nákladného listu by v skutočnosti malo za následok nemožnosť zvoliť si zjednodušené colné konanie a v dôsledku toho by podstatne zaťažilo colné kontroly. Navyše zavedenie tohto nákladného listu by ovplyvnilo aj právnu úpravu v oblasti sanitárnej a fyto-sanitárnej ochrany, teda smernicu 97/78/ES⁹⁹, smernicu 2000/29/ES¹⁰⁰, ako aj nariadenie č. 136/2004, ktoré stanovuje vo všeobecnosti používanie listinnej formy sprievodných dokumentov. Okrem toho aj vývoj článku 6 ods. 7 dodatku B (CIM) preukazuje priamy vzťah medzi nákladným listom CIM a colnou právnou úpravou Únie. Zmena článku 6 a vloženie článku 6a do dodatku B (CIM) by teda mohli narušiť ustanovenia práva Únie.

138. Podľa Rady nemôže uspieť tvrdenie Spolkovej republiky Nemecko, že nie sú dotknuté ustanovenia dopravného práva uvedené v prílohe rozhodnutia 2013/103. Navyše keďže táto príloha neobsahuje taxatívny zoznam aktov Únie, ktoré sa vzťahujú na otázky, ktoré rieši COTIF, judikatúra Súdneho dvora nevyžaduje, aby sa pravidlá Únie, ktoré môžu byť narušené, nachádzali v jednom a tom istom nástroji Únie.

139. Rada preto tvrdí, že Únia má výlučnú právomoc, pokiaľ ide o navrhované zmeny dodatku B (CIM).

⁹⁸ Rada má skôr na mysli dodatok prílohy I.

⁹⁹ Smernica Rady z 18. decembra 1997, ktorou sa ustanovujú zásady organizácie veterinárnych kontrol produktov, ktoré vstupujú do Spoločenstva z tretích krajín (Ú. v. EÚ L 24, 1998, s. 9; Mim. vyd. 03/022, s. 247).

¹⁰⁰

Smernica Rady z 8. mája 2000 o ochranných opatreniach proti zavlečeniu organizmov škodlivých pre rastliny alebo rastlinné produkty do Spoločenstva a proti ich rozšíreniu v rámci Spoločenstva (Ú. v. ES L 169, 2000, s. 1; Mim. vyd. 03/029, s. 258).

2) Posúdenie

140. Na základe už uvedenej judikatúry, ktorá sa týka výlučnej vonkajšej právomoci Únie a vykladá článok 3 ods. 2 ZFEÚ, nechápem, ako môžu byť v tomto prípade navrhovanými zmenami dodatku B (CIM) „dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti“.

141. Dodatok B (CIM) sa týka zmluvy o medzinárodnej železničnej preprave tovaru (CIM), teda zmluvy medzi odosielateľom tovaru a železničným prepravcom. Takáto zmluva musí byť potvrdená „nákladným listom“ podľa jednotného vzoru, ktorý sprevádza každú zásielku. Nákladný list obsahuje najmä podrobné informácie o preprave a o zasielanom tovare. V colnom konaní Únie nahrádza nákladný list tranzitné vyhlásenie, ktoré sa obvykle požaduje pre všetok tovar v režime tranzitu Spoločenstva.¹⁰¹ Hoci nariadenie, ktorým sa vykonáva Colný kódex, výslovne spomína nákladný list CIM, toto zjednodušenie sa v praxi¹⁰² vzťahuje aj na nákladné listy upravené inými medzinárodnými dohodami, ako to tvrdí Spolková republika Nemecko, pričom Rada to nepopiera.

142. Navrhovaná zmena má do dodatku B (CIM) vložiť nový článok 6a, ktorý definuje, okrem iného, požiadavky, ktoré sa uplatňujú na elektronické nákladné listy. Aj v súčasnosti podľa článku 6 ods. 9 dodatku B (CIM) „nákladný list, vrátane druhopisu nákladného listu môžu existovať aj vo forme elektronického záznamu dát, ktorý možno zmeniť na čitateľný, písomný doklad“¹⁰³. Už teda existuje možnosť použiť nákladný list v elektronickej forme, aj keď nie je špecifikovaný žiadny štandard. Nariadenie č. 2913/92 neustanovuje nič o použití tohto elektronického nákladného listu. Iba článok 233 ods. 4 tohto nariadenia rieši otázku „elektronických dokladov“ vo všeobecnosti. Toto ustanovenie iba uvádza, že v zásade musí byť použitie elektronických dokladov možné. Naopak toto ustanovenie nijako neodkazuje na nejaký formát nákladného listu.

143. Zmena navrhovaná vložením článku 6a dodatku B (CIM), a to požiadavka elektronického formátu nákladného listu, nemá priamy vplyv na priebeh colného konania. Hoci Rada v tejto súvislosti uvádza, že pri súčasnom stave práva Únie nebudú príslušné orgány prijímať elektronické nákladné listy, treba uviesť, že na to, aby sa vyhovel colnému konaniu, stačí elektronický doklad vytlačiť.

144. Nemôže teda ísť o otázku výlučnej právomoci.

c) Body 4 a 7: čiastočná revízia COTIF – základný dohovor a dodatok D (CUV)

145. Predmetom dodatku D (CUV), teda jednotných právnych predpisov pre zmluvy o používaní vozňov v medzinárodnej železničnej preprave (CUV), je najmä upraviť zodpovednosť pri strate alebo poškodení vozňa, alebo pri škode spôsobenej vozňom. Navrhovaná zmena sa týka definície „držiteľa“ vozňa v zmysle COTIF.

¹⁰¹

Pozri článok 413 vykonávacieho nariadenia.

¹⁰²

Ako to vyplýva aj z usmernení týkajúcich sa vývozu a výstupu v kontexte nariadenia (ES) č. 648/2005 z 27. októbra 2010, prijatých Výborom pre colný kódex a uverejnených Komisiou pod číslom „TAXUD/A3/0034/2010“ na adrese http://ec.europa.eu/ecip/documents/procedures/export_exit_guidelines_fr.pdf (pozri časť B bod 10.4). Tento dokument samozrejme nie je právne záväzný, ale verne opisuje prax.

¹⁰³

Toto ustanovenie pokračuje takto: „Postupy záznamu a spracovania údajov musia byť funkčne rovnocenné, najmä z hľadiska dôkaznej hodnoty takto vytvoreného nákladného listu.“

1) Tvrdenia účastníkov konania

146. Spolková republika Nemecko tvrdí, že v súčasnosti neexistuje v tejto oblasti žiadne ustanovenie Únie. Jediný akt Únie, na ktorý Rada odkazuje, pokiaľ ide o jednu z piatich dotknutých zmien, teda smernica 2008/110, sa vzťahuje iba na verejnoprávne otázky železničnej bezpečnosti. Hoci je teda výraz „držiteľ“ použitý tak v smernici 2008/110, ako aj v dodatku D (CUV), v oboch prípadoch sa vzťahuje na odlišný právny kontext. Kým smernica 2008/110 upravuje verejnoprávne povinnosti železničného podniku a právomoci orgánov, dodatok D (CUV) sa vzťahuje na zmluvné práva a povinnosti v prípade straty železničného vozňa alebo škody spôsobenej takýmto vozňom. Práve z tohto dôvodu sa podľa Spolkovej republiky Nemecko definícia výrazu „držiteľ“ nachádzajúca sa v dotknutých zmenách odlišuje od definície v práve Únie.

147. Rada naopak zdôrazňuje úzke vzťahy medzi ustanoveniami dodatku D (CUV) a právom Únie. Ako totiž vyplýva z odôvodnení 3 a 4 smernice 2008/110, predchádzajúce zmeny tohto dodatku, pokiaľ ide o práva a povinnosti držiteľov, už v minulosti viedli k zmenám smernice 2004/49. Súčasný návrh zmien majú na jednej strane priblížiť definíciu výrazu „držiteľ“ nachádzajúceho sa v dodatku D (CUV) definícii obsiahnutej v smernici 2008/110. Na druhej strane je cieľom týchto návrhov zmien uložiť držiteľovi povinnosť určiť subjekt zodpovedný za údržbu („SZÚ“) pri uzavretí zmluvy o používaní a upraviť výmenu informácií medzi držiteľom a SZÚ, čo sú otázky, ktoré už sú podrobne upravené v práve Únie, a to v smernici 2008/110 a v nariadení (EÚ) č. 445/2011¹⁰⁴. Ak by ich obsah bol odlišný, tieto zmeny by mohli narušiť ustanovenia práva Únie a spôsobiť ťažkosti pri uplatňovaní a rovnako by vysielali negatívny signál navonok.

148. Rada preto tvrdí, že navrhované zmeny dodatku D (CUV) patria do výlučnej právomoci Únie.

2) Posúdenie

149. Je zjavné, že navrhovaná zmena článku 12 a dodatku D (CUV) mala priblížiť definíciu, ktorú používa COTIF, definíciu používanej smernicou 2004/49 o bezpečnosti železníc Únie. Táto smernica obsahuje ustanovenie, podľa ktorého držiteľ môže byť SZÚ. Podľa odôvodnení 3 a 4 smernice 2008/110 by sa definícia „držiteľa“ v zmysle tejto smernice mala čo najviac blížiti definícii použitej v COTIF. Pokiaľ sa konkrétny akt Únie, v tomto prípade smernica 2008/110, inšpiruje definíciou držiteľa nachádzajúcou sa v COTIF, potom každá zmena tejto definície bude mať priame dôsledky na tento konkrétny akt a teda sa ho môže dotknúť.

150. V dôsledku toho má Únia výlučnú právomoc v tejto otázke.

d) Bod 12: čiastočná revízia dodatku E (CUI)

1) Tvrdenia účastníkov konania

151. Pokiaľ ide o navrhované zmeny dodatku E (CUI), Spolková republika Nemecko sa domnieva, že tieto zmeny sa týkajú výlučne súkromnoprávných otázok súvisiacich so zmluvnou zodpovednosťou alebo otázok patriacich do súkromného práva v oblasti využívania železničnej infraštruktúry. Je pravda, že v oblasti železničnej infraštruktúry Únia prijala určité akty uvedené v dodatku k prílohe I rozhodnutia 2013/103, ako je napríklad smernica 2001/14 alebo smernica 2004/49. Tieto

104

Nariadenie Komisie z 10. mája 2011 o systéme certifikácie subjektov zodpovedných za údržbu nákladných vozňov a o zmene a doplnení nariadenia č. 653/2007 (Ú. v. EÚ L 122, 2011, s. 22).

akty však sledujú verejnoprávne ciele a teda neupravujú otázky, ktoré sú predmetom dodatku E (CUI). Naopak smernica 2004/49 výslovne vylučuje súkromnoprávne otázky z pôsobnosti svojich ustanovení. Okrem toho článok 5a dodatku E (CUI) má za následok vylúčenie akéhokoľvek nepriameho účinku dotknutých zmien na verejné právo Únie.

152. Pokiaľ ide o pozíciu Únie, ktorá sa má prijať k navrhovaným zmenám dodatku E (CUI), Rada sa domnieva, že zmluvné ustanovenia týkajúce sa využívania infraštruktúry nemožno posudzovať izolovane, pretože sa prelínajú s ustanoveniami medzinárodného a európskeho železničného práva a predovšetkým s ustanoveniami verejného práva o bezpečnosti. Rozšírenie zodpovednosti manažéra za peňažnú škodu vyplývajúcu zo škody, ktorá má svoj pôvod v infraštruktúre, by prípadne mohlo mať za následok zmenu podmienok zodpovednosti upravených právom Únie bez ohľadu na ustanovenie obsiahnuté v článku 5a dodatku E (CUI), podľa ktorého právo nie je dotknuté. Rovnako to platí pre návrhy zmien, ktoré majú rozšíriť pôsobnosť dodatku E (CUI) na vnútroštátnu prepravu a vytvoríť právny základ pre všeobecné podmienky týkajúce sa zmlúv o využívaní infraštruktúry v medzinárodnej železničnej doprave.

2) Posúdenie

153. Dodatok E (CUI) upravuje zmluvy o využívaní železničnej infraštruktúry (CUI) na účely prepravy, vrátane formy a rámca zmluvných podmienok. Zmeny, ktoré navrhla CIT, zahŕňajú rozšírenie pôsobnosti CUI na vnútroštátnu prevádzku, zavedenie zmluvne záväzných všeobecných podmienok a napokon rozšírenie zodpovednosti manažéra infraštruktúry za škodu.

154. Na dohody medzi železničnými podnikmi a manažermi infraštruktúry odkazuje jediný článok práva Únie. Ide o článok 28 smernice 2012/34/EÚ¹⁰⁵, ktorý stanovuje, že tieto dohody musia byť nediskriminačné a transparentné.

155. To nestačí na založenie výlučnej právomoci.

B. O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 296 ZFEÚ

156. Svojím druhým žalobným dôvodom Spolková republika Nemecko, ktorú podporuje Francúzska republika, tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je postihnuté nedostatkom odôvodnenia preto, lebo Rada nepreukázala, že otázky, ktoré sú predmetom pozície Únie, sa týkali oblasti, ktorá už bola z veľkej časti upravená v práve Únie.

1. Tvrdenia účastníkov konania

157. Podľa Spolkovej republiky Nemecko je jasné vymedzenie právomocí zvlášť dôležité v prípade zmiešaných dohôd s cieľom určiť právomoci jednotlivých subjektov v orgánoch medzinárodných organizácií. V tomto prípade však Rada neuviedla žiadny právny nástroj Únie a odkázala len na nástroje súvisiace s verejným právom, hoci navrhované zmeny sa týkali iba dopravného práva patriaceho do oblasti občianskeho práva. Podľa Spolkovej republiky Nemecko Rada neuviedla ani v napadnutom rozhodnutí, ani vo vyjadrení k žalobe právny základ, ktorý by odôvodňoval vecnú vonkajšiu právomoc Únie. Dodáva, že aj keď Rada uviedla vo svojom vyjadrení k žalobe niektoré akty Únie, ktoré by mohli byť podľa jej názoru dotknuté, ak by sporné zmeny boli schválené, väčšina týchto aktov nie je spomenutá ani v napadnutom rozhodnutí, a dokonca ani v rozhodnutí 2013/103.

¹⁰⁵

Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (Ú. v. EÚ L 343, 2012, s. 32).

158. Rada, ktorú podporuje Komisia, tvrdí, že odôvodnenie právomoci Únie jasne vyplýva z napadnutého rozhodnutia. Ustanovenia Únie, ktoré sporné zmeny môžu narušiť, sú v tomto rozhodnutí uvedené. Skutočnosť, že podľa názoru Spolkovej republiky Nemecko sú uvádzané ustanovenia práva Únie irelevantné, nemôže spochybníť dostatočnosť odôvodnenia napadnutého rozhodnutia. V každom prípade v oblasti patriacej prinajmenšom do delenej právomoci Únie a členských štátov, Rada splnila svoju povinnosť odôvodnenia tým, že jednoducho odkázala na právny základ svojho postupu a opísala svoj postoj. Podľa Rady článok 218 ods. 9 ZFEÚ predstavuje vhodný právny základ pre prijatie napadnutého rozhodnutia a ďalšie odôvodnenie nebolo potrebné. Navyše skutočnosť, že napadnuté rozhodnutie sa opiera o ustanovenia práva Únie, ktoré nie sú uvedené v rozhodnutí 2013/103, je podľa názoru Rady irelevantná.

2. Posúdenie

159. Tento žalobný dôvod sa opiera o argumentáciu, ktorú Spolková republika Nemecko uvádzala v rámci svojho prvého žalobného dôvodu, ktorý navrhujem Súdnu dvoru zamietnuť. Ak, ako som to už vysvetlil, nie je potrebné, aby oblasť, v ktorej dochádza k zmene, už bola v značnej miere upravená vnútorne, potom sú požiadavky na odôvodnenie obmedzené.

160. Podľa článku 296 druhého odseku ZFEÚ sa v právnych aktoch uvedú odôvodnenia a odkazy na všetky návrhy, iniciatívy, odporúčania, žiadosti alebo stanoviská ustanovené v zmluvách.

161. Podľa ustálenej judikatúry táto povinnosť odôvodnenia vyžaduje, aby všetky dotknuté akty obsahovali uvedenie dôvodov, ktoré viedli inštitúciu k ich vydaniu tak, aby mohol Súdny dvor vykonať svoje preskúmanie a aby členské štáty a dotknuté tretie osoby boli oboznámené s podmienkami, za ktorých inštitúcie Únie uplatnili Zmluvu o FEÚ.¹⁰⁶ Povinnosť uviesť právny základ aktu je rovnako súčasťou tejto povinnosti odôvodnenia.¹⁰⁷ Navyše podľa ustálenej judikatúry sa nevyžaduje, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti.¹⁰⁸ Otázka, či odôvodnenie rozhodnutia spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať nielen s ohľadom na jeho znenie, ale aj na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel, ktoré upravujú dotknutú oblasť.¹⁰⁹

162. Ak článok 218 ods. 9 ZFEÚ predstavuje procesný právny základ pre prijatie rozhodnutia v rámci postupu, ktorý majú politické inštitúcie Únie uskutočniť pri zmene ustanovení dohody, ktoré nepatria do inštitucionálneho rámca tejto dohody, a keďže, ako som už skôr uviedol v týchto návrhoch, toto ustanovenie predpokladá existenciu vecnej právomoci Únie, Rade prináleží, aby v tomto rozhodnutí uviedla hmotnoprávny základ, na ktorom sa zakladá právomoc Únie, ako aj odôvodnenie tejto právomoci. Rade totiž prináleží, aby uviedla príslušný hmotnoprávny a procesnoprávny základ.¹¹⁰ Táto povinnosť vyplýva z článku 296 ZFEÚ.¹¹¹

163. V tomto prípade Rada dodržala túto povinnosť. Jasne uviedla uplatniteľný hmotnoprávny základ, konkrétne článok 91 ods. 1 ZFEÚ, a odôvodnila svoj postoj. V napadnutom rozhodnutí tiež podrobne odôvodnila dôvody, pre ktoré sa vyžadovala činnosť Únie. Rada navyše uviedla, že uplatniteľným postupom bol postup podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ.

¹⁰⁶

Pozri rozsudok z 1. októbra 2009, Komisia/Rada (C-370/07, EU:C:2009:590, bod 37 a citovanú judikatúru).

¹⁰⁷

Pozri rozsudok z 1. októbra 2009, Komisia/Rada (C-370/07, EU:C:2009:590, bod 38 a citovanú judikatúru).

¹⁰⁸

Pozri rozsudok zo 14. februára 1990, Delacre a i./Komisia (C-350/88, EU:C:1990:71, bod 16).

¹⁰⁹

Pozri rozsudok zo 14. februára 1990, Delacre a i./Komisia (C-350/88, EU:C:1990:71, bod 16 a citovanú judikatúru).

¹¹⁰

Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Komisia/Rada (C-370/07, EU:C:2009:249, bod 78).

¹¹¹

Pozri rozsudok z 1. októbra 2009, Komisia/Rada (C-370/07, EU:C:2009:590, bod 37).

164. Počas konania na Súdnom dvore Rada uviedla, že sa domnievala, že existuje nielen (delená) právomoc podľa článku 91 ods. 1 a článku 216 ods. 1 druhej hypotézy ZFEÚ, ale aj že táto právomoc je výlučná podľa článku 3 ods. 2 ZFEÚ.

165. Ustanovenie článku 3 ods. 2 ZFEÚ však vôbec nie je spomenuté v odôvodnení Rady. Navyše keďže Únia s výnimkou jedného osobitného prípadu nemá výlučnú právomoc, nemohla Rada odôvodniť, že má takú právomoc.

166. Napriek tomu je neexistencia odkazu na článok 3 ods. 2 ZFEÚ irelevantná pre prejednávany žalobný dôvod, pretože nedostatok odôvodnenia (neexistujúcej) výlučnej právomoci je irelevantný na účely článku 296 ZFEÚ.

167. Treba teda zamietnuť druhý žalobný dôvod.

C. O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 4 ods. 3 ZEÚ

1. Tvrdenia účastníkov konania

168. Spolková republika Nemecko tvrdí, že zásada lojálnej spolupráce zakotvená v článku 4 ods. 3 ZEÚ vyžaduje, aby v prípade, ak sa členské štáty a Únia nezhodnú na vymedzení právomocí pri výkone práv ako členovia medzinárodnej organizácie, inštitúcie Únie zabezpečili, aby akt Únie, ktorým sa stanovuje pozícia Únie, bol prijatý včas tak, aby sa členský štát popierajúci právomoc Únie mohol obrátiť na Súdny dvor dostatočne skoro s cieľom získať objasnenie tejto otázky. Zásada účinnej súdnej ochrany rovnako vyžaduje, aby bol postup prijatia zorganizovaný tak, aby umožňoval členskému štátu, ktorý spochybňuje prijatý akt, obrátiť sa na súdy Únie s návrhom na odklad výkonu skôr ako daný akt vyvolá nezvratné účinky.

169. Hoci v tomto prípade Spolková republika Nemecko oznámila svoje výhrady týkajúce sa právomocí Únie hneď po tom, čo Komisia 5. júna 2014 predložila návrh rozhodnutia, Rada čakala s prijatím napadnutého rozhodnutia až do 24. júna 2014, čo bolo deň pred začatím 25. zasadnutia Revízneho výboru OTIF, čím nechala Spolkovej republike Nemecko menej ako 24 hodín na to, aby sa obrátila na Súdny dvor. Týmto konaním Rada porušila tak zásadu lojálnej spolupráce, ako aj zásadu účinnej súdnej ochrany. Aj keby už nebolo možné zrušiť akty, ktoré prijal Revízny výbor OTIF, potreba súdnej ochrany existuje naďalej preto, lebo Komisia začala proti Spolkovej republike Nemecko konanie EU Pilot, v ktorom jej vytýka, že porušila napadnuté rozhodnutie. Okrem toho situácia, v ktorej Rada prijíma rozhodnutie podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ v rámci prác Revízneho výboru OTIF, sa môže zopakovať.

170. Rada, ktorú podporuje Komisia, sa domnieva, že dodržala zásadu lojálnej spolupráce. Viacero stretnutí v prípravných orgánoch Rady sa totiž venovalo prejednávaniu najmä iného otázok, o ktorých Spolková republika Nemecko vyjadrila pochybnosti týkajúce sa právomoci Únie. Názor Spolkovej republiky Nemecko, že pozícia Únie mala byť prijatá dostatočne včas na to, aby mohla podať na Súdnom dvore návrh na odklad výkonu, je neprimeraný a nereálny. Rada dodáva, že práve skutočnosť, že Spolková republika Nemecko začala toto konanie, preukazuje dodržanie zásady účinnej súdnej ochrany.

171. Okrem toho Rada uvádza, že vzhľadom na lehotu, v ktorej sporné zmeny nadobudnú účinnosť podľa príslušných pravidiel COTIF, nemožno konštatovať žiadny nezvratný účinok napadnutého rozhodnutia na Spolkovú republiku Nemecko. Každopádne Únia, ktorá má väčšinu hlasov v OTIF, môže v rámci tejto organizácie uplatniť určitý vplyv v prípade, ak by mala byť po rozsudku vydanom

Súdny dvor prijatá nová pozícia Únie alebo koordinovaná pozícia. Rada dodáva, že ak by Súdny dvor zrušil napadnuté rozhodnutie, bola by v každom prípade povinná podľa článku 266 prvého odseku ZFEÚ prijať opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku Súdneho dvora. Takéto vykonanie by okrem toho bolo možné, keďže Únia má uvedenú väčšinu hlasov v OTIF.

2. Posúdenie

172. Ako uvádza Komisia, neexistuje dôkaz, že napadnuté rozhodnutie mohlo vzhľadom na stanoviská jednotlivých členských štátov OTIF a relevantné podmienky prijímania rozhodnutí ovplyvniť výsledok. Samotná Spolková republika Nemecko uznáva, že väčšina hlasov bola v prospech prijatia návrhov, dokonca aj bez jej hlasu. Keďže neexistuje príčinná súvislosť vo vyššie uvedenom zmysle, nemožno už len z tohto dôvodu klásť otázku o účinnej súdnej ochrane.

173. Preto je potrebné zamietnuť tretí žalobný dôvod a v dôsledku toho žalobu v celom jej rozsahu.

VI. O trovách

174. 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. Rada navrhla zaviazat' Spolkovú republiku Nemecko na náhradu trov konania a Spolková republika Nemecko nemala vo veci úspech.

175. V súlade s článkom 140 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora znášajú členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, svoje vlastné trovy konania.

VII. Návrh

176. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby:

- zamietol žalobu,
- zaviazal Spolkovú republiku Nemecko na náhradu trov konania a
- určil, že Francúzska republika, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, ako aj Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.