



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 25. októbra 2017\*

„Odvolanie – Vlastné zdroje Európskej únie – Rozhodnutie 2007/436/ES – Finančná zodpovednosť členských štátov – Strata niektorých dovozných ciel – Povinnosť zaplatiť Európskej komisii sumu zodpovedajúcu strate – Žaloba o neplatnosť – Prípustnosť – List Európskej komisie – Pojem „napadnuteľný akt““

Vo veci C-599/15 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 16. novembra 2015,

**Rumunsko**, v zastúpení: R.-H. Radu, M. Chicu a A. Wellman, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľ,

ktorého v konaní podporujú:

**Česká republika**, v zastúpení: M. Smolek, J. Vláčil a T. Müller, splnomocnení zástupcovia,

**Spolková republika Nemecko**, v zastúpení: T. Henze a K. Stranz, splnomocnení zástupcovia,

**Slovenská republika**, v zastúpení: B. Ricziová, splnomocnená zástupkyňa,

vedľajší účastníci konania v odvolacom konaní,

ďalší účastník konania:

**Európska komisia**, v zastúpení: G.-D. Balan, A. Caeiros, A. Tokár a Z. Malúšková, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory T. von Danwitz, sudcovia C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe (spravodajkyňa) a C. Lycourgos,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 23. marca 2017,

\* Jazyk konania: rumunčina.

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 8. júna 2017,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Svojím odvolaním Rumunsko žiada zrušenie uznesenia Všeobecného súdu Európskej únie zo 14. septembra 2015, Rumunsko/Komisia (T-784/14, neverejnené, ďalej len „napadnuté uznesenie“, EU:T:2015:659), ktorým Všeobecný súd zamietol ako neprípustnú jeho žalobu o neplatnosť rozhodnutia generálneho riaditeľstva Európskej komisie pre rozpočet, ktoré údajne bolo obsiahnuté v liste BUDG/B/03MV D(2014) 3079038 z 19. septembra 2014 (ďalej len „sporný list“).

### **Právny rámec**

#### *Právna úprava týkajúca sa vlastných zdrojov*

- 2 Rozhodnutím Rady 2007/436/ES, Euratom zo 7. júna 2007 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 163, 2007, s. 17) bolo s účinnosťou od 1. januára 2007 zrušené rozhodnutie Rady 2000/597/ES, Euratom z 29. septembra 2000 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 253, 2000, s. 42; Mim. vyd. 01/003, s. 200).
- 3 Podľa článku 2 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2000/597 a článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2007/436 vlastné zdroje, ktoré sa zahŕňajú do všeobecného rozpočtu Európskej únie, tvoria najmä príjmy pochádzajúce z „ciel Spoločného colného sadzobníka a ďalších cieľ stanovených zo strany inštitúcií [Únie] alebo ktoré stanovujú inštitúcie [Únie] s ohľadom na obchodovanie s nečlenskými krajinami“ (ďalej len „vlastné zdroje“).
- 4 Podľa článku 2 ods. 1 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 z 22. mája 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 2007/436 (Ú. v. ES L 130, 2000, s. 1; Mim. vyd. 01/003, s. 169), naposledy zmeneného nariadením Rady (ES, Euratom) č. 105/2009 z 26. januára 2009 (Ú. v. EÚ L 36, 2009, s. 1, ďalej len „nariadenie č. 1150/2000“), vzniká nárok Únie na vlastné zdroje bezodkladne po splnení podmienok týkajúcich sa zápisu nároku do účtovných kníh a upovedomenia dlžníka, ktoré sú ustanovené v colných predpisoch.
- 5 Článok 9 ods. 1 prvý pododsek nariadenia č. 1150/2000 stanovuje:  
  
„V súlade s postupom ustanoveným v článku 10 pripisuje každý členský štát vlastné zdroje na účet založený v mene Komisie v rámci štátnej pokladnice alebo orgánu, ktorý na tento účel určil.“
- 6 Podľa článku 10 ods. 1 tohto nariadenia sa vklad vlastných zdrojov vykoná najneskôr v prvý pracovný deň nasledujúci po 19. dni druhého mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom nárok vznikol, v súlade s článkom 2 uvedeného nariadenia.
- 7 Podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 1150/2000 za každé omeškanie vkladu na účet uvedený v článku 9 ods. 1 tohto nariadenia zaplatí dotknutý členský štát úroky z omeškania.

### **Rokovací poriadok Všeobecného súdu**

8 Podľa článku 130 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu:

„1. Ak žalovaný žiada, aby Všeobecný súd rozhodol o neprípustnosti alebo nepríslušnosti pred prejednaním veci samej, urobí tak formou samostatného podania v lehote uvedenej v článku 81.

...

7. Všeobecný súd čo najskôr rozhodne o žiadosti samostatne, alebo ak to odôvodňujú osobitné okolnosti, jej preskúmanie spojí na spoločné konanie o veci samej. ...

8. Ak Všeobecný súd žiadosť zamietne alebo spojí rozhodnutie o tejto žiadosti a o veci samej na spoločné konanie, predseda určí nové lehoty na pokračovanie v konaní.“

### **Okolnosti predchádzajúce sporu**

- 9 Sporným listom riaditeľ riaditeľstva vlastných zdrojov a finančného plánovania Generálneho riaditeľstva Európskej komisie pre rozpočet (ďalej len „riaditeľ“) pripomenul, že v apríli 2010 nemecké orgány požiadali Komisiu, aby podľa článku 239 nariadenia Rady (EHS) č. 2913/92 z 12. októbra 1992, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 302, 1992, s. 1; Mim. vyd. 02/004, s. 307), rozhodla o tom, či bolo dôvodné odpustenie dovozného cla nemeckej spoločnosti, ktorá v rokoch 2006 a 2007 ako hlavná zodpovedná predložila v mene svojich klientov viacero colných vyhlásení týkajúcich sa prepravy tovaru v colnom režime vonkajšieho tranzitu s miestom určenia v inom členskom štáte, v ktorom sa vyšetrovaním zistilo, že tovar nebol predložený colnému úradu určenia.
- 10 Riaditeľ pripomenul, že Komisia v rozhodnutí C (2011) 9750 v konečnom znení z 5. januára 2012 (spis REM 03/2010) rozhodla o dôvodnosti požadovaného odpustenia dovozného cla. Komisia v tejto súvislosti zdôraznila, že protiprávne ukončenie tranzitných operácií vyplynulo z podvodných konaní, ktoré možno rozumne vysvetliť len aktívnou spoluúčasťou zamestnanca colného úradu určenia dotknutého členského štátu alebo zlyhaním organizácie na tomto úrade, ktorým sa tretej osobe umožnil prístup do nového automatizovaného tranzitného systému (NCTS).
- 11 Zároveň riaditeľ v podstate uviedol, že nemecké orgány z rovnakých dôvodov odpustili clo aj v inom prípade.
- 12 V spornom liste riaditeľ vysvetlil, že útvary Komisie považujú preto Rumunsko za finančne zodpovedné, lebo potvrdenie o ukončení uvedené na tranzitných dokumentoch vrátených nemeckému úradu odoslania zabránilo nemeckým orgánom vymerať alebo vybrať clo, ktoré je tradičným vlastným zdrojom. Spresnil, že hoci Rumunsko nebolo príslušné vymerať clo vzniknuté pri dovoze v rámci Únie, členský štát je naďalej finančne zodpovedný za straty vlastných zdrojov, ak sa jeho orgány alebo ich zástupcovia dopustili pochybení alebo konali podvodne.
- 13 Následne riaditeľ zdôraznil, že rumunské orgány neboli schopné zaručiť riadne uplatnenie colných ustanovení Únie. Výsledkom tohto chybného uplatnenia práva Únie bola strata tradičných vlastných zdrojov, pretože nemecké orgány nemohli vybrať clo a poskytnúť ho Komisii. Riaditeľ z toho vyvodil záver, že Rumunsko musí vykompenzovať takto vzniknutú stratu v rozpočte Únie. V tejto súvislosti sa riaditeľ analogicky odvolal na bod 44 rozsudku z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko (C-334/08, EU:C:2010:414).
- 14 Riaditeľ v podstate vysvetlil, že prípadné odmietnutie Rumunska sprístupniť tieto tradičné vlastné zdroje by bolo v rozpore so zásadou lojálnej spolupráce medzi členskými štátmi a Úniou a bránilo by riadnemu fungovaniu systému vlastných zdrojov.

- 15 V dôsledku toho riaditeľ vyzval rumunské orgány, aby Komisii sprístupnili vlastné zdroje vo výške 14 883,79 eura brutto, od ktorých treba odpočítať náklady na výber vo výške 25 %, a to najneskôr prvý pracovný deň po devätnástom dni druhého mesiaca po odoslaní sporného listu. Dodal, že akékoľvek omeškanie bude mať za následok vznik povinnosti platiť úroky podľa článku 11 nariadenia č. 1150/2000.

### **Konanie pred Všeobecným súdom a napadnuté uznesenie**

- 16 Rumunsko návrhom doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 28. novembra 2014 podalo žalobu o neplatnosť rozhodnutia údajne obsiahnutého v spornom liste.
- 17 Komisia samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 13. marca 2015 vzniesla námietku neprípustnosti podľa článku 114 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu z 2. mája 1991. Táto námietka bola odôvodnená absenciou aktu, ktorý možno napadnúť žalobou o neplatnosť.
- 18 Rumunsko predložilo k tejto námietke neprípustnosti svoje pripomienky.
- 19 Podaniami doručenými kancelárii Všeobecného súdu 23. marca 2015 Slovenskou republikou a 10. apríla 2015 Spolkovou republikou Nemecko tieto štáty podali návrh na vstup do konania ako vedľajší účastníci na podporu návrhov Rumunska.
- 20 Napadnutým uznesením Všeobecný súd rozhodol podľa článku 130 svojho rokovacieho poriadku o námietke neprípustnosti vznesenej Komisiou.
- 21 Na účely posúdenia napadnuteľnosti sporného listu Všeobecný súd v bodoch 23 až 33 a 35 napadnutého uznesenia preskúmal rozdelenie právomocí medzi Komisiou a členskými štátmi v oblasti určenia vlastných zdrojov podľa ustanovení rozhodnutia 2007/436 a nariadenia č. 1150/2000. Všeobecný súd v bode 37 tohto uznesenia dospel k záveru, že pri neexistencii ustanovenia, ktoré by Komisii umožňovalo prijať akt ukladajúci členskému štátu povinnosť sprístupniť vlastné zdroje, treba spornému listu pripísať informatívnu hodnotu a považovať ho za obyčajnú výzvu určenú Rumunsku.
- 22 V tejto súvislosti Všeobecný súd v bodoch 38 až 40 napadnutého uznesenia spresnil, že taký názor, aký vyjadrila Komisia v spornom liste, nezaväzuje vnútroštátne orgány, a ďalej v bodoch 41 až 43 tohto uznesenia uviedol, že rovnako ako odôvodnené stanovisko vydané v štádiu pred podaním žaloby v konaní o nesplnení povinnosti nepredstavuje napadnuteľný akt.
- 23 Napokon Všeobecný súd zamietol argumenty Rumunska. Konkrétne v bodoch 50 a 51 napadnutého uznesenia zamietol ako neúčinné argumenty založené na tom, že sporný list nemá právny základ, pretože tieto argumenty sa týkajú dôvodnosti obsahu tohto listu. V bodoch 52 až 56 tohto uznesenia Všeobecný súd okrem iného odpovedal na argumenty týkajúce sa situácie právnej neistoty, v ktorej sa tento členský štát nachádza, pokiaľ ide o jemu uložené povinnosti a o finančné riziko, ako aj argumenty týkajúce sa účinnej súdnej ochrany a rizika vzniku povinnosti platiť značné úroky z omeškania.
- 24 Vzhľadom na tieto skutočnosti Všeobecný súd vyhovel námietke neprípustnosti, ktorú vzniesla Komisia, a zamietol žalobu Rumunska ako neprípustnú, pretože smerovala proti aktu, ktorý nie je možné napadnúť žalobou, pričom nerozhodol o návrhoch na vstup Spolkovej republiky Nemecko a Slovenskej republiky ako vedľajších účastníkov do konania.

## Návrhy účastníkov konania v odvolacom konaní

- 25 Rumunsko svojím odvolaním navrhuje, aby Súdny dvor:
- rozhodol o prípustnosti odvolania, zrušil v celom rozsahu napadnuté uznesenie a rozhodol, že žaloba o neplatnosť je prípustná a sporný list sa zrušuje,
  - subsidiárne rozhodol o prípustnosti odvolania, zrušil v celom rozsahu napadnuté uznesenie a vrátil veci Všeobecnému súdu na rozhodnutie o prípustnosti žaloby a o zrušení sporného listu a
  - zaviazal Komisiu na náhradu trov konania,
- 26 Komisia vo svojom vyjadrení k odvolaniu navrhuje, aby Súdny dvor:
- zamietol odvolanie a
  - zaviazal Rumunsko na náhradu trov konania.
- 27 Česká republika, Spolková republika Nemecko a Slovenská republika vo svojich vyjadreniach vedľajších účastníkov konania v podstate navrhujú, aby Súdny dvor odvolaniu vyhovel.

## O odvolaní

### *Argumentácia účastníkov konania*

- 28 Na podporu svojho odvolania Rumunsko uvádza dva odvolacie dôvody.
- 29 Rumunsko svojím prvým odvolacím dôvodom Všeobecnému súdu vytýka, že porušil ustanovenia článku 130 ods. 7 a 8 svojho rokovacieho poriadku tým, že rozhodol o námietke neprípustnosti vnesenej Komisiou bez prejednávania veci samej.
- 30 Na jednej strane Rumunsko uvádza, že vo svojich pripomienkach k námietke neprípustnosti požiadalo o spojenie preskúmania uvedenej námietky s posúdením veci samej. Všeobecný súd, ktorý je podľa uvedených ustanovení povinný preskúmať, či osobitné okolnosti odôvodňujú takéto spojenie, a ak áno, urobiť tak, opomenul vo veci samej odôvodniť svoje rozhodnutie v súvislosti s nespojením preskúmania námietky neprípustnosti s prejednaním veci samej.
- 31 Na druhej strane Rumunsko zastáva názor, že aj keď Všeobecný súd zamietol spojiť konanie o veci samej s preskúmaním námietky neprípustnosti, tento súd v skutočnosti v bodoch 29 až 51 napadnutého uznesenia meritórne posúdil vec samu. Vyjadril sa totiž k právnej povahe a právnomu základu peňažnej povinnosti uvedenej v spornom liste, pričom vychádzal z nesprávneho predpokladu, že právna úprava týkajúca sa tradičných vlastných zdrojov sa uplatní. Pred Všeobecným súdom Rumunsko uviedlo, že sporný list má právne účinky práve preto, že právo Únie nepripisuje finančnú zodpovednosť členskému štátu za stratu tradičných vlastných zdrojov, ktorá vznikla v inom členskom štáte. Všeobecný súd tieto argumenty nesprávne odmietol vziať do úvahy a v bode 51 napadnutého uznesenia ich zamietol ako neúčinné z dôvodu, že sa týkajú dôvodnosti obsahu tohto listu.
- 32 Rumunsko dodáva, že toto procesné pochybenie porušilo jeho záujmy, keďže jednak došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces z dôvodu chýbajúcej kontradiktórnej rozpravy a jednak sa Všeobecný súd dopustil viacerých nesprávnych právnych posúdení, ktorým bolo možné predísť uskutočnením rozpravy o veci samej.



- 33 Svojím druhým odvolacím dôvodom Rumunsko v podstate uplatňuje, že analýza povahy požadovanej sumy a povinností, o ktoré ide v spornom liste, vychádza z nesprávneho právneho posúdenia, vzhľadom na to, že Všeobecný súd túto sumu nesprávne kvalifikoval ako „tradičné vlastné zdroje“ a na základe toho uplatnil právnu úpravu a judikatúru s nimi súvisiacu. Táto právna úprava sa totiž týka výlučne priamej finančnej zodpovednosti colných orgánov členského štátu. Naproti tomu sa netýka domnienky vyslovenej v predmetnej veci o eventuálnej finančnej zodpovednosti iného členského štátu, ktorý v žiadnom štádiu nebol zodpovedný za vymeranie a výber sporného cla. Uvedený list teda stanovuje Rumunsku novú povinnosť, ktorá mu nevyplýva z práva Únie. Všeobecný súd sa tým, že sa odvolával výlučne na právnu úpravu týkajúcu sa tradičných vlastných zdrojov a s nimi súvisiacu judikatúru, dopustil nesprávneho právneho posúdenia, nevzal do úvahy osobitné okolnosti predmetnej veci a opomenul odpovedať na argumenty o novej povahe uvedenej povinnosti.
- 34 Toto nesprávne právne posúdenie uskutočnené Všeobecným súdom z hľadiska právnej úpravy týkajúcej sa tradičných vlastných zdrojov malo vplyv tak na analýzu právomoci Komisie, ako aj právnej povahy sporného listu. Okrem toho Všeobecný súd tým, že sa nevyjadril k obsahu sporného listu a okolnostiam jeho prijatia, ale sústredil sa len na analýzu právomoci Komisie, nerešpektoval ustálenú judikatúru v oblasti žaloby o neplatnosť. Tým porušil zásadu účinnej súdnej ochrany.
- 35 Subsidiárne Rumunsko na jednej strane uplatňuje rozporuplnosť odôvodnenia napadnutého uznesenia v rozsahu, v akom Všeobecný súd v bode 29 tohto uznesenia priznal členským štátom možnosť voľnej úvahy pri určovaní existencie straty tradičných vlastných zdrojov a povinnosti zaplatiť tieto zdroje, zatiaľ čo najmä z bodov 24 a 25 uvedeného uznesenia vyplýva, že členské štáty sú povinné zistiť tieto zdroje, keď sú splnené podmienky uvedené v rozhodnutí 2007/436 a v nariadení č. 1150/2000.
- 36 Na druhej strane Rumunsko uplatňuje, že mechanizmus podmieneného sprístupnenia zdrojov nie je na vec samu uplatniteľný. Bol totiž vypracovaný v rámci oblasti tradičných vlastných zdrojov. V každom prípade si vyžaduje existenciu povinnosti, od ktorej môžu byť orgány členského štátu oslobodené, a netýka sa prípadov existencie sporu v súvislosti s odôvodnením uvádzaného dlhu. V tejto súvislosti poukazuje na riziko hroziace členskému štátu v podobe úrokov z omeškania v prípade nezaplatenia zdrojov a zdôrazňuje riziko, že podmienená platba sa stane definitívnou, pokiaľ sa o veci samej nerozhodne v rámci žaloby o neplatnosť alebo pokiaľ by Komisia nepodala žalobu o nesplnenie povinnosti.
- 37 Komisia popiera dôvodnosť všetkých týchto argumentov.
- 38 V odpovedi na prvý odvolací dôvod predložený Rumunskom Komisia uvádza, že v súvislosti s obsahom sporného listu, ktorým sa Rumunsko považovalo za finančne zodpovedné za stratu tradičných vlastných zdrojov, Všeobecný súd správne preskúmal právomoci Komisie z hľadiska pravidiel týkajúcich sa tradičných vlastných zdrojov. Preskúmal obsah tohto listu, ako aj kontext legislatívneho rámca v tejto oblasti len z hľadiska prípustnosti žaloby bez toho, aby meritórne preskúmal vec samu. Ani z obsahu uvedeného listu, v ktorom Komisia iba spomenula určité skutočnosti a vyjadrila sa k právnym následkom v oblasti vlastných zdrojov, ktoré z nich vyplývajú, a vyzvala rumunské orgány na sprístupnenie určitej sumy, ani z právomocí priznaných Komisii nemožno vyvodiť záver, že predmetný list má záväzné právne účinky. Napokon – na rozdiel od tvrdenia Rumunska – Všeobecný súd „neposudzoval povinnosti uložené [sporným] listom Rumunsku“, pretože jasne rozhodol, že tento list je obyčajnou výzvou určenou tomuto členskému štátu a jeho cieľom nie je vyvolať právne účinky.
- 39 V odpovedi na druhý odvolací dôvod Komisia v podstate uvádza, že Všeobecný súd vzhľadom na jej chýbajúcu právomoc v oblasti tradičných vlastných zdrojov a po analýze jednak obsahu a jednak kontextu sporného listu správne rozhodol, že tento list nepatrí medzi napadnuteľné akty. Všeobecný súd ani nekvalifikoval dlžnú sumu ako tradičné vlastné zdroje, ani neposudzoval povinnosti uložené sporným listom Rumunsku, ba ani neskúmal, či tento členský štát bol povinný sprístupniť predmetnú sumu, a preto ani neuskutočnil meritórne posúdenie veci samej.

- 40 Okrem toho neexistenciu právomoci prijímať záväzné rozhodnutia v oblasti vlastných zdrojov potvrdzuje aj skutočnosť, že Rada zamietla návrh na zmenu článku 17 nariadenia č. 1150/2000, ktorou by sa Komisii priznala právomoc preskúmať vec a prijať riadne odôvodnené rozhodnutie, pokiaľ by suma vzniknutých nárokov prevyšovala 50 000 eur.
- 41 Navyše aj za predpokladu – *quod non* – že by sa sporný list netýkal sprístupnenia vlastných zdrojov, nemal by záväzné právne účinky pre chýbajúci príslušný právny základ.
- 42 V súvislosti s bodom 29 napadnutého uznesenia Komisia zastáva názor, že tento bod z hľadiska ustálenej judikatúry uvedenej Všeobecným súdom v bodoch 24 až 28 tohto uznesenia treba chápať tak, že podľa článku 17 ods. 2 nariadenia č. 1150/2000 členské štáty môžu určité sumy zodpovedajúce vzniknutým nárokom vyhlásiť za nevybratelné. Článok 17 tohto nariadenia stanovuje mechanizmus výmeny informácií medzi členskými štátmi a Komisiou v prípade nemožnosti vybrať vlastné zdroje. Hoci Komisia môže zaslať členskému štátu pripomienky, nemá žiadnu právomoc prijať záväzné akty, v ktorých by stanovila sumy splatných vlastných zdrojov, pričom treba spresniť, že v prípade názorových rozdielov medzi ňou a členským štátom musí o tejto otázke rozhodnúť Súdny dvor v konaní o nesplnení povinnosti.
- 43 K účinnej súdnej ochrane, riziku platiť úroky z omeškania, ktoré hrozí dotknutému štátu, a k podmienenej platbe Komisia v podstate uvádza, že body 54 až 56 napadnutého uznesenia nie sú postihnuté nesprávnym právnym posúdením. Okrem toho tvrdí, že možnosť uskutočniť podmienenú platbu členskému štátu umožňuje vyhnúť sa riziku vzniku povinnosti platiť úroky z omeškania a že členské štáty majú podľa článku 2 ods. 4 a článku 8 nariadenia č. 1150/2000 možnosť znovu získať finančné prostriedky, ktoré sprístupnili, a že podmienená platba nie je určená na zabezpečenie práva na účinnú súdnu ochranu. Navyše riziko vzniku úrokov z omeškania je spojené s nesplnením povinnosti sprístupniť vlastné zdroje a nie so sporným listom obsahujúcim výzvu v tomto zmysle. Povinnosť platiť úroky z omeškania vyplýva priamo z článku 11 nariadenia č. 1150/2000.
- 44 Česká republika, Spolková republika Nemecko a Slovenská republika zastávajú názor, že sa druhému odvolaciemu dôvodu má vyhovieť. Tieto členské štáty nepredložili argumentáciu týkajúcu sa prvého odvolacieho dôvodu Rumunska.

### ***Posúdenie Súdnym dvorom***

- 45 Svojimi dvomi odvolacími dôvodmi, ktoré treba skúmať spoločne, Rumunsko v podstate vytýka Všeobecnému súdu, že posúdil napadnuteľnosť sporného listu len z hľadiska kritéria právomocí Komisie podľa rozhodnutia 2007/436 a nariadenia č. 1150/2000, hoci toto rozhodnutie a toto nariadenie nemožno uplatniť, a nespojil preskúmanie námietky neprípustnosti vznesenej Komisiou s meritórnym rozhodnutím o veci samej.
- 46 Po prvé treba uviesť, že podľa judikatúry prináleží Všeobecnému súdu, aby posúdil, či riadny výkon spravodlivosti odôvodňuje alebo neodôvodňuje bezodkladné rozhodnutie o námietke neprípustnosti alebo jej spojenie s konaním o veci samej (pozri v tomto zmysle uznesenie z 27. februára 1991, Bocos Viciano/Komisia, C-126/90 P, EU:C:1991:83, bod 6). Spojenie s konaním o veci samej sa nevyžaduje v prípade, keď posúdenie námietky nezávisí od posúdenia žalobných dôvodov uvedených žalobcom (rozsudok z 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco a i./Komisia, C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 95).
- 47 Po druhé z ustálenej judikatúry vyplýva, že za „napadnuteľné akty“ v zmysle článku 263 ZFEÚ sa považujú všetky opatrenia prijímané inštitúciami Únie bez ohľadu na ich formu, ktoré majú vyvolávať záväzné právne účinky (rozsudok z 13. februára 2014, Maďarsko/Komisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, bod 54 a citovaná judikatúra).

- 48 Na účely určenia, či napadnutý akt má takéto účinky, sa treba zamerať na jeho podstatu (rozsudok z 22. júna 2000, Holandsko/Komisia, C-147/96, EU:C:2000:335, bod 27 a citovaná judikatúra). Tieto účinky treba posúdiť s ohľadom na objektívne kritériá, akým je obsah tohto aktu, prípadne zohľadniť okolnosti, za akých bol tento akt prijatý, a zároveň zohľadniť právomoci inštitúcie, ktorá je jeho autorom (rozsudok z 13. februára 2014, Maďarsko/Komisia, C-31/13 P, EU:C:2014:70, bod 55 a citovaná judikatúra).
- 49 Všeobecný súd v napadnutom uznesení rozhodol o námietke neprípustnosti vznesenej Komisiou bez prejednávania veci samej. Ako už bolo uvedené v bodoch 21 a 22 tohto rozsudku, Všeobecný súd po preskúmaní rozdelenia právomocí medzi Komisiou a členskými štátmi v oblasti vzniku vlastných zdrojov podľa ustanovení rozhodnutia 2007/436 a nariadenia č. 1150/2000 dospel v bode 37 uvedeného uznesenia k záveru, že pri neexistencii ustanovenia, ktoré by Komisii umožňovalo prijať akt ukladajúci členskému štátu povinnosť sprístupniť vlastné zdroje, treba sporný list považovať za akt, ktorý má informatívnu povahu a je obyčajnou výzvou určenou Rumunsku.
- 50 V tejto súvislosti Všeobecný súd spresnil, že taký názor Komisie, aký je vyjadrený v tomto liste, nezaväzuje vnútroštátne orgány a že tento názor rovnako ako odôvodnené stanovisko vydané v štádiu pred podaním žaloby v konaní o nesplnení povinnosti nie je napadnuteľným aktom.
- 51 Na úvod treba uviesť, že je zrejmé, že Všeobecný súd v zásade svoje posúdenie napadnuteľnosti sporného listu založil na preskúmaní právomocí Komisie na základe ustanovení rozhodnutia 2007/436 a nariadenia č. 1150/2000. Na rozdiel od tvrdenia Rumunska týmto však ani neposúdil povahu požadovaných prostriedkov, ani tieto prostriedky nekvalifikoval ako „vlastné zdroje“.
- 52 Všeobecný súd sa totiž v napadnutom uznesení obmedzil na abstraktné objasnenie povinností členských štátov a právomocí Komisie v oblasti vlastných zdrojov Únie. Keďže Komisia, ako vyplýva z bodov 1 až 7 napadnutého uznesenia, vydala sporný list v tejto oblasti, Všeobecný súd bez toho, aby sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, mohol posúdiť uvedené povinnosti a právomoci z hľadiska právnej úpravy týkajúcej sa vlastných zdrojov len na účely preskúmania napadnuteľnosti uvedeného listu a bez skúmania meritórnej otázky jej uplatnenia na okolnosti vo veci samej a kvalifikácie predmetnej sumy.
- 53 Následne treba konštatovať, že za týchto okolností Všeobecný súd bez toho, aby spojil preskúmanie námietky Komisie týkajúcej sa neprípustnosti s konaním o veci samej, v bode 51 napadnutého uznesenia taktiež správne zamietol ako neúčinné argumenty Rumunska založené na dôvodnosti obsahu sporného listu.
- 54 Vzhľadom na úvahy uvedené v bodoch 59 až 66 tohto rozsudku a najmä vzhľadom na okolnosti, za akých bol sporný list vydaný, uvedené argumenty Rumunska, ktorými sa Rumunsko snažilo dokázať, že sporným listom bola tomuto členskému štátu uložená nová povinnosť, ktorá nie je stanovená v právnej úprave týkajúcej sa vlastných zdrojov, treba zamietnuť ako neúčinné.
- 55 Napokon treba naproti tomu dodať, že – ako správne tvrdí aj Rumunsko – Všeobecný súd sa uspokojil s preskúmaním právomocí autora aktu, ale zároveň neanalyzoval obsah tohto sporného listu, čo je v rozpore s požiadavkami judikatúry uvedenej v bode 48 tohto rozsudku.
- 56 V dôsledku toho sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia.
- 57 Treba však pripomenúť, že ak odôvodnenie rozhodnutia Všeobecného súdu vykazuje porušenie práva Únie, ale jeho výroková časť sa napriek tomu zdá byť dôvodná z iných právnych dôvodov, takéto porušenie nemá za následok zrušenie tohto rozsudku, pričom je potrebné nahradiť odôvodnenie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. júla 2013, Komisia a i./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 150, ako aj z 5. marca 2015, Komisia a i./Versalis a i., C-93/13 P a C-123/13 P, EU:C:2015:150, bod 102 a citovanú judikatúru).



- 58 V tomto prípade je to tak.
- 59 Vzhľadom na judikatúru citovanú v bodoch 47 a 48 tohto rozsudku a s ohľadom na okolnosti vydania sporného listu, ako aj právomocí Komisie z analýzy obsahu sporného listu teda vyplýva, že tento list nemožno považovať za „napadnuteľný akt“.
- 60 Po prvé, pokiaľ ide o obsah uvedeného listu, treba uviesť, že riaditeľ v ňom po pripomenutí dotknutého skutkového stavu vyjadril názor tohto riaditeľstva, podľa ktorého sa Rumunsko považuje za zodpovedné za straty vlastných zdrojov vzniknuté v Nemecku. Riaditeľ zastával názor, že Rumunsko má vykompenzovať tieto straty a že v prípade nesprístupnenia príslušnej sumy by porušilo zásadu lojálnej spolupráce a ohrozilo by riadne fungovanie systému vlastných zdrojov. Vzhľadom na tieto skutočnosti ho riaditeľ vyzval na sprístupnenie sumy zodpovedajúcej príslušným stratám a spresnil, že v prípade nezaplatenia v lehote stanovenej v tomto liste vznikne povinnosť zaplatiť úroky z omeškania podľa článku 11 nariadenia č. 1150/2000.
- 61 Z tejto výzvy vyplýva, že Komisia v spornom liste v podstate oznámila Rumunsku svoje stanovisko týkajúce sa právnych dôsledkov strát vlastných zdrojov, ktoré vznikli v Nemecku, a povinností, ktoré podľa nej z toho vyplývajú Rumunsku. Vzhľadom na toto stanovisko vyzvala tento členský štát na sprístupnenie predmetnej sumy.
- 62 Je potrebné domnievať sa, že ani vyjadrenie obyčajného právneho stanoviska, ani obyčajná výzva na sprístupnenie predmetnej sumy nie sú spôsobilé vyvolávať právne účinky.
- 63 Len na základe skutočnosti, že sporný list stanovuje lehotu na sprístupnenie tejto sumy a zároveň sa v ňom upozorňuje na to, že omeškanie s platbou vedie k vzniku úrokov z omeškania, sa s ohľadom na celkový obsah tohto listu nemožno domnievať, že Komisia zamýšľala namiesto vyjadrenia svojho stanoviska prijať akt so záväznými právnymi účinkami, a teda pripísať uvedenému listu povahu napadnuteľného aktu.
- 64 Po druhé treba v tomto kontexte spresniť, že Komisia na pojednávaní uviedla, že zaslanie takého listu, akým je sporný list, je bežnou praxou tejto inštitúcie s cieľom začať neformálnu diskusiu o dodržiavaní práva Únie členskými štátom, na ktorú môže nadväzovať začatie štádia pred podaním žaloby v konaní o nesplnení povinnosti, čo ani Rumunsko a ani členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, nespochybnili. Tento kontext sa odráža v spornom liste, v ktorom sa jasne uvádzajú dôvody, na základe ktorých sa Komisia domnieva, že Rumunsko by si mohlo nesplniť povinnosť vyplývajúcu z práva Únie. Okrem toho zo žaloby podanej Rumunskom na Všeobecný súd jednoznačne vyplýva, že tento kontext mu bol známy a že zámer Komisie zahájiť neformálne rokovanie bol správne pochopený.
- 65 Z judikatúry vyplýva, že vzhľadom na diskrečnú právomoc Komisie začať konanie o nesplnení povinnosti nemôže mať odôvodnené stanovisko záväzné právne účinky (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. septembra 1998, Komisia/Nemecko, C-191/95, EU:C:1998:441, bod 46 a citovanú judikatúru). To *a fortiori* platí práve pre listy, ktoré rovnako ako sporný list možno považovať za jednoduché nadviazanie neformálneho kontaktu pred začatím štádia pred podaním žaloby v konaní o nesplnení povinnosti.
- 66 Po tretie v súvislosti s právomocami Komisie nie je medzi účastníkmi konania sporné, že táto inštitúcia v každom prípade nemá žiadnu právomoc prijímať záväzné akty, ktorými by sa členskému štátu ukladala povinnosť sprístupniť takú sumu, o akú ide vo veci samej. Aj keby sa táto suma, ako uvádza Rumunsko, nemala považovať za „vlastné zdroje“, právny základ na prijatie záväzného aktu, ako tvrdila Komisia na pojednávaní pred Súdny dvorom, nemožno určiť. Ďalej ak by sa uvedená suma mala považovať za „vlastné zdroje“, treba poznamenať, že Rumunsko neprotirečilo argumentácii Komisie, že ani rozhodnutie 2007/436 a ani nariadenie č. 1150/2000 jej nepriznávajú rozhodovaciu právomoc.

- 67 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba vyvodiť záver, že sporný list nie je „napadnuteľným aktom“ v zmysle článku 263 ZFEÚ, bez toho, aby bolo potrebné zaoberať sa meritórnou otázkou, ktorá sa týka uplatniteľnosti rozhodnutia 2007/436 a nariadenia č. 1150/2000 a právnej kvalifikácie požadovanej sumy.
- 68 Tento záver nie je spochybnený argumentmi Rumunska, ktoré sa týkajú práva na účinnú súdnu ochranu, situácie právnej neistoty a finančného rizika, ktoré nesie tento členský štát. V súvislosti s podmienkou týkajúcou sa záväzných právnych účinkov, ktorá sa má vykladať z hľadiska práva na účinnú súdnu ochranu zaručeného článkom 47 prvým odsekom Charty základných práv Európskej únie, stačí pripomenúť, že cieľom tohto práva nie je zmena systému súdneho preskúmania upraveného Zmluvami, a najmä pravidiel o prípustnosti priamych žalôb podaných na súd Únie, ako vyplýva aj z vysvetlení k tomuto článku 47, ktoré sa podľa článku 6 ods. 1 tretieho pododseku ZEÚ a článku 52 ods. 7 tejto charty majú zohľadniť pri jeho výklade (rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 97, ako aj citovaná judikatúra). Výklad pojmu napadnuteľný akt teda z hľadiska uvedeného článku 47 nemôže viesť k vylúčeniu tejto podmienky bez toho, aby súdy Únie neprekročili právomoci, ktoré im zverila Zmluva [pozri analogicky rozsudok z 12. septembra 2006, Reynolds Tobacco a i./Komisia, C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 81, ako aj uznesenie zo 14. mája 2012, Sepracor Pharmaceuticals (Ireland)/Komisia, C-477/11 P, neuvyverejnené, EU:C:2012:292, bod 54].
- 69 Z tohto dôvodu výrok napadnutého uznesenia, ktorým sa žaloba podaná Rumunskom zamietla ako neprípustná, je dôvodný, a preto treba prvý a druhý odvolací dôvod zamietnuť bez toho, aby bolo potrebné posúdiť argumenty o údajnej rozpornosti odôvodnenia uvedeného v bodoch 24 a 25 a v bode 29 napadnutého uznesenia a o uplatnení mechanizmu podmieneného sprístupnenia. Preto treba odvolanie zamietnuť v celom rozsahu.

## O trovách

- 70 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, uplatniteľného na odvolacie konanie na základe článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 71 Keďže Komisia navrhla zaviazat' Rumunsko na náhradu trov konania a Rumunsko nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ho, aby znášalo svoje vlastné trovy konania a nahradilo trovy konania vynaložené Komisiou.
- 72 Článok 140 ods. 1 rokovacieho poriadku, uplatniteľný taktiež na odvolacie konanie na základe článku 184 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku, stanovuje, že členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.
- 73 Česká republika, Spolková republika Nemecko a Slovenská republika preto znášajú svoje vlastné trovy konania.

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

- 1. Odvolanie sa zamietla.**
- 2. Rumunsko znáša svoje vlastné trovy konania a je povinné nahradiť trovy konania vynaložené Európskou komisiou.**
- 3. Česká republika, Spolková republika Nemecko a Slovenská republika znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy