



# Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
NICHOLAS EMILIOU  
prednesené 9. novembra 2023<sup>1</sup>

**Vec C-516/22**

**Európska komisia  
proti**

**Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska**

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Rozsudok pre zmeškanie – Dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu – Prechodné obdobie – Právomoc Súdneho dvora – Rozsudok Supreme Court of the United Kingdom (Najvyšší súd Spojeného kráľovstva) – Výkon rozhodcovského rozsudku – Článok 4 ods. 3 ZEÚ – Povinnosť vzájomnej spolupráce – Prerušenie konania – Článok 351 prvý odsek ZFEÚ – Dohody medzi členskými štátmi a tretími krajinami uzavreté pred ich prístupím k Európskej únii – Mnohostranné zmluvy – Článok 267 ZFEÚ – Nepodanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania – Vnútroštátny súd rozhodujúci v poslednom stupni – Článok 108 ods. 3 ZFEÚ – Štátna pomoc – Povinnosť pozastavenia“

## I. Úvod

1. Mertens de Wilmars, ktorý bol v minulosti sudcom – a neskôr sa stal šiestym predsedom (súčasného) Súdneho dvora Európskej únie, vo svojom článku, ktorého bol spoluautorom a ktorý napísal mimo rámca výkonu sudcovskej činnosti – uviedol, že podľa klasického medzinárodného práva verejného sú štáty zodpovedné za činnosť svojej súdnej moci. Dodal však, že vtedajšia Zmluva o EHS vytvorila veľmi osobitný vzťah medzi vnútroštátnymi súdnymi orgánmi a súdnymi orgánmi Spoločenstva. Na tomto základe sudca Mertens de Wilmars tvrdil, že „rozhodnutie vnútroštátneho sudcu o pôsobnosti noriem Spoločenstva... alebo všeobecnejšie rozsudok, ktorým sa uplatňuje právo Spoločenstva, sa nemôžu nikdy ako také považovať za zlyhanie členského štátu“. Podľa jeho názoru by v rámci konania o nesplnení povinnosti členský štát bol zodpovedný za postup svojich súdov len v prípade systematického odmietania súdu poslednej inštancie využiť prejudiciálne konanie.<sup>2</sup>

2. Približne o 50 rokov neskôr sa právo Únie výrazne vyvinulo. V súčasnosti je už všeobecne známe, že nesplnenie povinností členským štátom môže byť v zásade konštatované na základe článkov 258 až 260 ZFEÚ bez ohľadu na to, ktorá inštitúcia, orgán alebo agentúra tohto štátu,

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: angličtina.

<sup>2</sup> MERTENS DE WILMARS, J., VEROUGSTRAETE, I. M.: Proceedings against Member States for failure to fulfil their obligations. In: *Common Market Law Review*, zv. 7, 4. vydanie, 1970, s. 389 a 390. Podobne, o niekoľko rokov neskôr, pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Warner vo veci Bouchereau (30/77, EU:C:1977:141, s. 2020).

ktorého konanie alebo nečinnosť zakladá nesplnenie povinnosti, aj keď ide o ústavne nezávislú inštitúciu.<sup>3</sup> Z toho vyplýva, že v rámci konania o nesplnení povinnosti môže byť členský štát zodpovedný za porušenia práva Únie vyplývajúce z rozhodnutí vnútroštátnych súdov.<sup>4</sup>

3. Osobitosť prejednávanej veci však spočíva v tom, že porušení práva Únie namietaných Európskou komisiou sa nedopustil súd členského štátu, ale súd, ktorý sa – v čase vydania napadnutého rozsudku vzhľadom na vystúpenie Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie (ďalej len „brexit“) – nachádzal v treťom štáte: Supreme Court of the United Kingdom (Najvyšší súd Spojeného kráľovstva).

4. V prejednávanej veci sa domnievam, že napriek brexitu a pri osobitnej opatrnosti, ktorá sa pri konštatovaní nesplnenia povinnosti zo strany súdu vyžaduje,<sup>5</sup> napadnutý rozsudok Supreme Court (Najvyšší súd) viedol k niekoľkým porušeniam práva Únie, ktoré možno konštatovať v tomto konaní.

## II. Právny základ

### A. Právo Únie

5. Článok 351 prvý odsek ZFEÚ stanovuje:

„Ustanovenia zmlúv neovplyvnia práva a povinnosti vyplývajúce z dohôd uzavretých pred 1. januárom 1958 alebo pre prístupujúce štáty pred dňom ich prístupu medzi jedným alebo viacerými členskými štátmi na jednej strane a jedným alebo viacerými tretími krajinami na strane druhej“<sup>6</sup>.

6. Podľa článku 2 písm. e) Dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu<sup>7</sup> je „prechodným obdobím“ obdobie stanovené v jej článku 126.

7. V článku 86 ods. 2 dohody o vystúpení, ktorý sa týka „prebiehajúcich vecí pred Súdny dvorom Európskej únie“ sa uvádza:

„Súdny dvor Európskej únie má naďalej právomoc vydávať prejudiciálne rozhodnutia o žiadostiach súdov Spojeného kráľovstva, ktoré boli podané pred skončením prechodného obdobia.“

<sup>3</sup> Pozri nedávny rozsudok z 28. januára 2020, Komisia/Taliansko (Smernica o boji proti oneskoreným platbám) (C-122/18, EU:C:2020:41, bod 55 a citovaná judikatúra).

<sup>4</sup> Pozri najmä rozsudky z 12. novembra 2009, Komisia/Španielsko (C-154/08, EU:C:2009:695), a zo 4. októbra 2018, Komisia/Francúzsko (Zrážková daň z hnutelného majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811). Pozri tiež stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému riešenia patentových sporov) z 8. marca 2011 (EU:C:2011:123, bod 87).

<sup>5</sup> To je bod, ktorý Súdny dvor viackrát zdôraznil a s ktorým sa úplne stotožňujem. Pozri napríklad rozsudky z 9. decembra 2003, Komisia/Taliansko (C-129/00, EU:C:2003:656, bod 32), a zo 7. júna 2007, Komisia/Grécko (C-156/04, EU:C:2007:316, bod 52).

<sup>6</sup> Tieto medzinárodné dohody sa ďalej označujú ako „predchádzajúce dohody“.

<sup>7</sup> Ďalej len „dohoda o vystúpení“ (Ú. v. EÚ L 29, 2020, s. 7).

8. V článku 87 ods. 1 dohody o vystúpení, ktorý sa týka „nových vecí pred Súdny dvorom“, sa uvádza:

„Ak sa Európska komisia domnieva, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosť vyplývajúcu zo zmlúv alebo zo štvrtej časti tejto dohody pred skončením prechodného obdobia, Európska komisia môže do štyroch rokov po skončení prechodného obdobia predložiť vec Súdnemu dvoru Európskej únie v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 258 ZFEÚ... Súdny dvor Európskej únie má právomoc rozhodovať v takýchto veciach.“

9. V článku 126 dohody o vystúpení nazvanom „prechodné obdobie“ sa uvádza:

„Uplatňuje sa prechodné alebo implementačné obdobie, ktoré sa začne dátumom nadobudnutia platnosti tejto dohody a skončí sa 31. decembra 2020.“

10. V článku 127 dohody o vystúpení s názvom „rozsah pôsobnosti prechodu“ sa uvádza:

„1. Pokiaľ sa v tejto dohode nestanovuje inak, právo Únie sa uplatňuje na Spojené kráľovstvo a v Spojenom kráľovstve počas prechodného obdobia.

...

3. Právo Únie uplatniteľné podľa odseku 1 má v prechodnom období vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu a v Spojenom kráľovstve rovnaké právne účinky ako tie, ktoré má v rámci Únie a jej členských štátov, a vykladá a uplatňuje sa v súlade s rovnakými metódami a všeobecnými zásadami, aké sa uplatňujú v rámci Únie.

...

6. Pokiaľ sa v tejto dohode nestanovuje inak, počas prechodného obdobia sa každý odkaz na členské štáty v práve Únie uplatniteľnom podľa odseku 1 vrátane práva Únie vykonávaného a uplatňovaného členskými štátmi chápe ako odkaz zahŕňajúci Spojené kráľovstvo.

...“

## **B. Medzinárodné právo**

11. Bilaterálna investičná zmluva uzavretá 29. mája 2002 medzi vládou Švédskeho kráľovstva a rumunskou vládou o podpore a vzájomnej ochrane investícií (ďalej len „investičná zmluva“), ktorá nadobudla platnosť 1. júla 2003, stanovuje v jej článku 2 ods. 3:

„Každá zmluvná strana vždy zabezpečí spravodlivé a rovnocenné zaobchádzanie s investíciami investorov druhej zmluvnej strany a nebude neodôvodnenými alebo diskriminačnými opatreniami brániť ich riadeniu, udržiavaniu, používaniu, užívaniu alebo nakladaniu s nimi, ako aj nadobúdaniu tovaru a služieb alebo predaju ich produkcie.“

12. V článku 7 investičnej zmluvy sa stanovuje, že spory medzi investormi a zmluvnými stranami má okrem iného riešiť rozhodcovský súd, ktorý rozhoduje podľa dohovoru ICSID (ďalej len „rozhodcovská doložka“).

13. Články 53 a 54 dohovoru o riešení investičných sporov medzi štátom a štátnymi príslušníkmi iných štátov uzavretého vo Washingtone 18. marca 1965 (ďalej len „dohovor ICSID“) sa nachádzajú v oddiele 6 („Uznanie a výkon rozhodcovského rozsudku“) kapitoly IV („Rozhodcovské konanie“) tohto dohovoru. Článok 53 ods. 1 stanovuje:

„Rozhodcovský rozsudok je pre strany záväzný a nemožno sa proti nemu odvolať ani podať iný opravný prostriedok okrem tých, ktoré sú uvedené v tomto dohovore. Každá strana bude dodržiavať a plniť podmienky rozhodcovského rozsudku s výnimkou prerušenia takéhoto plnenia podľa príslušných ustanovení tohto dohovoru.“

14. V článku 54 ods. 1 sa uvádza:

„Každý zmluvný štát uzná rozhodcovský rozsudok vydaný podľa tohto dohovoru ako záväzný a bude vymáhať plnenie peňažných záväzkov uložené týmto rozhodcovským rozsudkom na svojom území, ako keby išlo o právoplatný rozsudok súdu v tomto štáte. ...“

### **III. Skutkové okolnosti a konanie pred podaním žaloby**

15. Relevantné skutkové okolnosti sporu, ako vyplývajú zo spisu, je možné zhrnúť takto.

#### **A. Rozhodcovský rozsudok, rozhodnutia Komisie a konanie na Súdnom dvore Európskej únie**

16. Dňa 26. augusta 2004 Rumunsko s účinnosťou od 22. februára 2005 zrušilo schému regionálnej štátnej pomoci vo forme rôznych daňových stimulov, ktorá bola zavedená v roku 1998. Dňa 28. júla 2005 švédski investori Ioan a Viorel Micula a tri nimi ovládané spoločnosti so sídlom v Rumunsku (ďalej len „investori“), ktoré pred zrušením tejto schémy využívali jej výhody, požiadali o zriadenie rozhodcovského súdu podľa článku 7 investičnej zmluvy s cieľom získať náhradu škody spôsobenej zrušením predmetnej schémy daňových stimulov.

17. Rozhodcovský súd vo svojom rozhodcovskom rozsudku z 11. decembra 2013 (ďalej len „rozhodcovský rozsudok“) konštatoval, že Rumunsko zrušením predmetného systému daňových stimulov pred 1. aprílom 2009 porušilo legitímne očakávania investorov, nekonalo transparentne, keď ich včas neinformovalo a nezabezpečilo spravodlivé a rovnaké zaobchádzanie s ich investíciami v zmysle článku 2 ods. 3 investičnej zmluvy. Rozhodcovský súd preto nariadil Rumunsku zaplatiť investorom ako náhradu škody sumu 791 882 452 rumunských lei (RON) (približne 160 miliónov eur podľa súčasného výmenného kurzu).

18. Dňa 26. mája 2014 Komisia prijala rozhodnutie C(2014) 3192 final, ktorým Rumunsku uložila povinnosť okamžite pozastaviť všetky opatrenia, ktoré by mohli viesť k vykonaniu alebo realizácii rozhodcovského rozsudku z dôvodu, že takéto opatrenia zrejme predstavujú nezákonnú štátnu pomoc, a to až do prijatia konečného rozhodnutia Komisie o zlučiteľnosti tejto potenciálnej štátnej pomoci s vnútorným trhom (ďalej len „príkaz na pozastavenie výkonu rozhodcovského rozsudku“).

19. Dňa 1. októbra 2014 Komisia informovala Rumunsko, že rozhodla o začatí formálneho vyšetrovania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ v súvislosti s podozrivou pomocou („rozhodnutie o začatí konania“).

20. Komisia následne 30. marca 2015 prijala rozhodnutie (EÚ) 2015/1470 o štátnej pomoci SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) poskytnutej Rumunskom – rozhodcovský rozsudok Micula/Rumunsko z 11. decembra 2013 (ďalej len „konečné rozhodnutie z roku 2015“). V tomto rozhodnutí sa v podstate stanovilo, že i) vyplatenie náhrady priznanej investorom na základe tohto rozhodcovského rozsudku predstavuje „štátnu pomoc“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ktorá je nezlučiteľná s vnútorným trhom, a ii) Rumunsko je povinné nevyplatiť akúkoľvek nezlučiteľnú pomoc a musí získať späť takú pomoc, ktorá už bola investorom vyplatená.

21. Investori napadli platnosť konečného rozhodnutia z roku 2015 na Všeobecnom súde, ktorý rozsudkom z 18. júna 2019, *European Food a i./Komisia*, toto rozhodnutie zrušil<sup>8</sup>. Všeobecný súd v podstate vyhovel žalobným dôvodom investorov vychádzajúcim z (i) nedostatku právomoci Komisie a neuplatniteľnosti práva Únie na situáciu pred pristúpením Rumunska, a (ii) nesprávnej kvalifikácie rozhodcovského rozsudku ako „výhody“ a „pomoci“ v zmysle článku 107 ZFEÚ.

22. Komisia podala 27. augusta 2019 proti rozsudku Všeobecného súdu odvolanie na Súdny dvor. Súdny dvor rozsudkom z 25. januára 2022 zrušil rozsudok Všeobecného súdu.<sup>9</sup> Súdny dvor v podstate konštatoval, že po prvé údajná pomoc bola poskytnutá po pristúpení Rumunska k Európskej únii, a Všeobecný súd tak nesprávne právne posúdil skutočnosť, že Komisia nemala právomoc *ratione temporis* vydať konečné rozhodnutie z roku 2015. Po druhé Súdny dvor konštatoval, že Všeobecný súd sa tiež dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že rozsudok *Achmea*<sup>10</sup> je v prejednávanej veci irelevantný. Z toho podľa Súdneho dvora vyplývalo, že súhlas Rumunska s režimom rozhodcovského konania stanoveným v investičnej zmluve sa po pristúpení tohto členského štátu k Európskej únii stal bezpredmetným. Keďže Všeobecný súd vo svojom rozsudku nepreskúmal všetky žalobné dôvody, ktoré uvádzali investori, Súdny dvor vrátil vec Všeobecnému súdu na nové rozhodnutie. K dnešnému dňu sa táto vec nachádza na Všeobecnom súde.

23. Na záver Súdny dvor svojím uznesením z 21. septembra 2022 *Romatsa a i.* – v odpovedi na návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný belgickým súdom v spore, ktorého účastníkmi boli dotknutí investori – rozhodol, že články 267 ZFEÚ a 344 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že súd členského štátu, na ktorý bol podaný návrh na výkon rozhodcovského rozsudku „je povinný nezohľadniť tento rozsudok, a preto nemôže v žiadnom prípade pristúpiť k jeho výkonu s cieľom umožniť oprávneným osobám získať platbu náhrady škody, ktorá im bola týmto rozsudkom priznaná“<sup>11</sup>.

## B. Konanie na súdoch Spojeného kráľovstva

24. Dňa 17. októbra 2014 bol rozhodcovský rozsudok zaregistrovaný na High Court of England and Wales [Vrchný súd (Anglicko a Wales), Spojené kráľovstvo] podľa ustanovení Arbitration (International Investment Disputes) Act 1966 [zákon o rozhodcovskom konaní (medzinárodné investičné spory) z roku 1966], ktorým sa vykonáva dohovor ICSID v Spojenom kráľovstve.

<sup>8</sup> (T-624/15, T-694/15 a T-704/15, EU:T:2019:423).

<sup>9</sup> Rozsudok Komisia/*European Food a i.* (C-638/19 P, EU:C:2022:50).

<sup>10</sup> Rozsudok zo 6. marca 2018 (C-284/16, EU:C:2018:158). V tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že rozhodcovská doložka obsiahnutá v dvojstrannej investičnej zmluve medzi Holandským kráľovstvom a Slovenskou republikou je nezlučiteľná s právom Únie.

<sup>11</sup> (C-333/19, EU:C:2022:749).

25. Dňa 20. januára 2017 High Court (Vrchný súd) (Blair J) zamietol žiadosť Rumunska o zrušenie registrácie, ale vyhovel žiadosti Rumunska o prerušenie jeho výkonu až do skončenia konania pred súdmi Únie.<sup>12</sup> Následne 27. júla 2018 Court of Appeal (Odvolací súd) (Arden, Hamblen a Leggatt LJ) konštatoval, že anglické súdy nemohli na základe zásady vzájomnej spolupráce stanovenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ nariadiť okamžitý výkon rozhodcovského rozsudku, pokiaľ rozhodnutie Komisie zakazovalo Rumunsku vyplatiť priznanú náhradu. Na tomto základe zamietol odvolanie, ktoré investori podali proti prerušeniu výkonu rozhodnutia, ktorý nariadil High Court (Vrchný súd), ale nariadil Rumunsku zložiť zábezpeku.<sup>13</sup>

26. Supreme Court (Najvyšší súd) rozsudkom z 19. februára 2020, Micula/Rumunsko (ďalej len „napadnutý rozsudok“), nariadil rozhodcovský rozsudok vykonať. Supreme Court (Najvyšší súd) na základe prvého odseku článku 351 ZFEÚ dospel k záveru, že výkon tohto rozhodcovského rozsudku sa riadi mnohostrannou zmluvou, dohovorom ICSID, ktorý Spojené kráľovstvo uzavrelo pred svojím prístupom k Európskej únii a ktorý mu ukladá povinnosti, ktorých plnenie môžu požadovať tretie krajiny, ktoré sú zmluvnými stranami tohto dohovoru.

### C. Konanie pred podaním žaloby

27. Komisia 3. decembra 2020 poslala Spojenému kráľovstvu výzvu, v ktorej uviedla štyri porušenia práva Únie vyplývajúce z napadnutého rozsudku. Spojené kráľovstvo vo svojej odpovedi na túto výzvu z 1. apríla 2021 spochybňovalo údajné porušenia.

28. Keďže Komisia nebola presvedčená argumentmi uvedenými v odpovedi na výzvu, 17. júla 2021 zaslala Spojenému kráľovstvu odôvodnené stanovisko. Listom z 23. augusta 2021 Spojené kráľovstvo podalo žiadosť o predĺženie lehoty na vyjadrenie k odôvodnenému stanovisku, ktorej Komisia vyhovela. Spojené kráľovstvo sa k odôvodnenému stanovisku nevyjadrilo.

### IV. Konanie na Súdnom dvore a návrhy žalobcu

29. Komisia vo svojej žalobe podanej 29. júla 2022 navrhuje, aby Súdny dvor:

- určil, že Spojené kráľovstvo si tým, že povolilo výkon rozhodcovského rozsudku ICSID č. ARB/05/20, nesplnilo svoje povinnosti:
- podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ v spojení s článkom 127 ods. 1 dohody o vystúpení tým, že rozhodlo o výklade článku 351 prvého odseku ZFEÚ a jeho uplatnení na výkon rozhodcovského rozsudku, zatiaľ čo o tej istej veci bolo rozhodnuté už existujúcimi rozhodnutiami Komisie a čakalo sa na rozhodnutie súdov Únie,
- podľa článku 351 prvého odseku ZFEÚ v spojení s článkom 127 ods. 1 dohody o vystúpení tým, že nesprávne vyložilo a uplatnilo pojmy „práva“ jednej alebo viacerých tretích krajín“ a „neovplyvnia... z dohôd“,

<sup>12</sup> [2017] EWHC 31 (Comm).

<sup>13</sup> [2018] EWCA 1801.

- podľa článku 267 prvého odseku písm. a) a b), ako aj tretieho odseku ZFEÚ v spojení s článkom 127 ods. 1 dohody o vystúpení tým, že nepredložilo otázky týkajúce sa platnosti rozhodnutia Komisie o pozastavení výkonu rozhodcovského rozsudku z roku 2014 a rozhodnutia Komisie o začatí konania z roku 2014, a tým, že ako súd poslednej inštancie nepredložilo otázku týkajúcu sa výkladu práva Únie, ktorá nebola *acte clair* ani *acte éclairé*, a
- podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ v spojení s článkom 127 ods. 1 dohody o vystúpení tým, že Rumunsku nariadilo, aby porušilo povinnosti vyplývajúce z práva Únie, ktoré pre Rumunsko vyplývajú z rozhodnutia o pozastavení výkonu rozhodcovského rozsudku z roku 2014 a z rozhodnutia o začatí konania z roku 2014, a
- uložil Spojenému kráľovstvu nahradiť trovy konania.

30. Vláda Spojeného kráľovstva, ktorej bol riadne doručený návrh na začatie konania, nepredložila v stanovenej lehote vyjadrenie k žalobe. Keď kancelária Súdneho dvora oslovila vládu Spojeného kráľovstva, aby potvrdila doručenie žaloby Komisie, uviedla, že žaloba jej bola doručená a že „v tomto štádiu“ nemá v úmysle zúčastniť sa konania.

31. Listom z 31. októbra 2022 Komisia požiadala Súdny dvor, aby vydal rozsudok pre zmeškanie podľa článku 152 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora (ďalej len „rokovací poriadok“).

32. V nadväznosti na list kancelárie Súdneho dvora Komisia informovala Súdny dvor, že nebude namietat' tomu, aby bola vláde Spojeného kráľovstva určená nová lehota na predloženie vyjadrenia k žalobe. Vláda Spojeného kráľovstva však listom z 20. apríla 2023 potvrdila, že aj napriek novej lehote stanovenej Súdnym dvorom sa nechystá predložiť vyjadrenie k žalobe v tejto veci.

## V. Analýza

33. V prejednávanej veci Komisia uvádza štyri rôzne porušenia práva Únie vyplývajúce z napadnutého rozsudku. Predtým, ako budem skúmať tieto tvrdenia (C), by som chcel stručne uviesť niektoré procesné aspekty, ktoré charakterizujú toto konanie: právomoc Súdneho dvora podľa článku 258 ZFEÚ vo vzťahu k dohode o vystúpení (A) a niektoré osobitosti konania, v rámci ktorého Súdny dvor vydáva rozsudok pre zmeškanie (B).

### A. Úvodné poznámky I: právomoc Súdneho dvora podľa článku 258 ZFEÚ vo vzťahu k dohode o vystúpení

34. Dňa 31. januára 2020 Spojené kráľovstvo vystúpilo z Európskej únie a z Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu. Dohoda o vystúpení nadobudla platnosť 1. februára 2020.

35. V článku 2 písm. e) a článku 126 dohody o vystúpení sa stanovilo prechodné obdobie, ktoré sa začalo dňom nadobudnutia platnosti dohody o vystúpení a skončilo sa 31. decembra 2020. V článku 127 sa stanovilo, že pokiaľ sa v dohode o vystúpení nestanovuje inak, právo Únie sa uplatňuje na Spojené kráľovstvo a v Spojenom kráľovstve počas prechodného obdobia.

36. Táto dohoda obsahovala aj niektoré osobitné ustanovenia o kontrole štátnej pomoci a súvisiacich správnych konaniach pred Komisiou,<sup>14</sup> ako aj o súdnych konaniach pred súdmi Únie.<sup>15</sup> Žiadne z týchto ustanovení dohody však nestanovovalo akúkoľvek výnimku zo zásady zakotvanej v jej článku 127, pokiaľ ide o ustanovenia Únie (hmotnoprávnej aj procesnej povahy), ktoré sú relevantné v tomto konaní.

37. Konkrétne článok 87 ods. 1 dohody o vystúpení stanovil, že „ak sa Európska komisia domnieva, že Spojené kráľovstvo si nesplnilo povinnosť vyplývajúcu zo zmlúv... pred skončením prechodného obdobia, Európska komisia môže do štyroch rokov po skončení prechodného obdobia predložiť vec Súdnemu dvoru Európskej únie v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 258 ZFEÚ... Súdny dvor Európskej únie má právomoc rozhodovať v takýchto veciach“.

38. Z vyššie uvedených ustanovení je možné vyvodíť dva závery. Po prvé Spojené kráľovstvo bolo v čase, keď došlo k údajným porušeniam, viazané ustanoveniami práva Únie, na ktoré sa Komisia v prejednávanej veci odvoláva. Po druhé Súdny dvor má právomoc rozhodovať v prejednávanej veci vzhľadom na to, že: (i) napadnutý rozsudok bol vydaný počas prechodného obdobia (19. februára 2020) a (ii) žaloba Komisie podľa článku 258 ZFEÚ bola podaná do štyroch rokov po skončení prechodného obdobia (29. júla 2022).

## **B. Úvodné poznámky II: Rozsudky pre zmeškanie**

39. V tomto konaní Spojené kráľovstvo nepredložilo vyjadrenie k žalobe a na základe tejto skutočnosti Komisia požiadala Súdny dvor o vydanie rozsudku pre zmeškanie.

40. Podľa článku 152 ods. 3 rokovacieho poriadku Súdny dvor v takýchto prípadoch posúdi „prípustnosť žaloby a preskúma, či boli splnené procesné náležitosti a či je žaloba zjavne dôvodná“.

41. Zdá sa, že v prejednávanej veci boli príslušné formálne náležitosti dodržané. Predovšetkým ako je uvedené v bodoch 30 až 32 vyššie, vláda Spojeného kráľovstva potvrdila kancelárii Súdného dvora, že žaloba jej bola doručená. Okrem toho v tejto žalobe nevidím nič, čo by naznačovalo existenciu nejakej procesnej vady, ktorá by mohla mať vplyv na prípustnosť žaloby. Žaloba Komisie spĺňa požiadavky jasnosti a presnosti stanovené v článku 120 rokovacieho poriadku a zdá sa, že výhrady v nej uvedené zodpovedajú tým, ktoré boli predtým uvedené vo výzve a v odôvodnenom stanovisku.

42. Pokiaľ ide o posúdenie opodstatnenosti žaloby, o ktorej sa má rozhodnúť rozsudkom pre zmeškanie, chcel by som rozvinúť dve krátke úvahy, ktoré spolu súvisia.

43. Po prvé by bolo vhodné objasniť stupeň dôkaznej povinnosti, ktorý má Súdny dvor uplatniť pri posudzovaní nárokov žalobcu. V tejto súvislosti musím znovu pripomenúť znenie článku 152 ods. 3 rokovacieho poriadku, podľa ktorého je Súdny dvor v rámci konania o návrhu na vydanie rozsudku pre zmeškanie povinný rozhodnúť o tom, „či je žaloba zjavne dôvodná“<sup>16</sup>.

44. Podľa môjho názoru toto ustanovenia na jednej strane objasňuje, že neúčast žalovaného na konaní neznamena automatické uznanie návrhov žalobcu Súdnym dvorom. Ako uviedol generálny advokát Mischo, v konaní o návrhu na vydanie rozsudku pre zmeškanie „neprihádza

<sup>14</sup> Pozri najmä články 92 až 95 dohody o vystúpení.

<sup>15</sup> Pozri najmä články 86 až 91 dohody o vystúpení.

<sup>16</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát.



do úvahy, aby sa na tvrdenia žalobcu vzťahovala domnienka pravdivosti<sup>17</sup>. Súdny dvor totiž opakovane uvádzal, že v konaniach podľa článkov 258 až 260 ZFEÚ „aj keď dotknutý členský štát nepopiera nesplnenie povinností, Súdny dvor je v každom prípade povinný určiť, či údajné porušenie povinností existuje alebo nie“<sup>18</sup>.

45. Nie je možné použiť ani stupeň dôkaznej povinnosti, ktorý uplatňuje Súdny dvor v rámci návrhov na nariadenie predbežných opatrení podľa článkov 278 a 279 ZFEÚ. Podľa ustálenej judikatúry má Súdny dvor v týchto veciach len overiť existenciu podmienky týkajúcej sa *fumus boni iuris*, chápanej ako nárok, ktorý sa „nezdá byť na prvý pohľad *nedôvodný*“<sup>19</sup>. Podľa môjho názoru rozdiel medzi nárokom, ktorý sa „zdá byť dôvodný“, a nárokom, ktorý sa „nezdá byť nedôvodný“, nie je len terminologický. Článok 152 ods. 3 rokovacieho poriadku teda vyžaduje niečo viac.

46. Na druhej strane však sloveso „zdá sa“ naznačuje, že štandardom preskúmania je relatívna priaznivost' voči nárokom žalobcu. Súdny dvor nie je povinný v plnom rozsahu preskúmať tvrdené skutočnosti a právne argumenty predložené žalobcom, a nie je možné od neho ani očakávať, že podrobne rozpracuje skutkové a právne argumenty, ktoré by žalovaný mohol uplatniť, ak by sa konania zúčastnil. Tým, že sa žalovaný vzdá svojho práva konať pred súdom, rozhodne sa vzdať okrem iného možnosti predkladať dôkazy, ktoré by mohli spochybniť správnosť skutočností uvádzaných žalobcom, alebo uviesť argumenty na obranu, ktoré v zásade musí uviesť a odôvodniť žalovaný.

47. Je zrejmé, že pri posudzovaní nárokov žalobcu môže Súdny dvor považovať za preukázanú skutočnosť, ktorá je všeobecne známa alebo overená všeobecnou skúsenosťou,<sup>20</sup> a zásada *iura novit curia* zostáva v plnej platnosti.<sup>21</sup> V ostatných prípadoch však Súdny dvor vychádza z informácií uvedených v spise.

48. Povedal by som, že v konaní o návrhu na vydanie rozsudku pre zmeškanie znáša žalobca dôkazné bremeno, že jeho tvrdenia sú „na prvý pohľad dôvodné“: ak sa argumenty predložené na podporu týchto tvrdení javia bez hĺbkovej analýzy ako právne a skutkovo dôvodné a prípadne podložené primeranými dôkazmi, Súdny dvor má bez ďalšieho rozhodnúť v prospech žalobcu.<sup>22</sup>

49. Tento vyvážený prístup k stupňu dôkaznej povinnosti Súdneho dvora podľa článku 152 ods. 3 rokovacieho poriadku sa mi zdá byť najviac v súlade so znením tohto ustanovenia, ako aj so samotnou logikou konania týkajúceho sa vydania rozsudku pre zmeškanie. Konania o návrhu na vydanie rozsudku pre zmeškanie sú právnou konštrukciou, ktorá v rôznych formách existuje vo väčšine jurisdikcií. Pokiaľ je mi známe, tieto konania majú obvykle povahu skráteného konania a sudy majú väčšinou povinnosť rozhodnúť v prospech žalobcov, aj keď nie nekriticky alebo automaticky.<sup>23</sup>

<sup>17</sup> Návrhy vo veci Portugalsko/Komisia (C-365/99, EU:C:2001:184, bod 16).

<sup>18</sup> Pozri okrem iného rozsudok z 28. marca 2019, Komisia/Írsko (Systém zberu a čistenia odpadových vôd) (C-427/17, EU:C:2019:269, bod 43 a citovaná judikatúra).

<sup>19</sup> Pozri napríklad uznesenie z 8. apríla 2020, Komisia/Poľsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277, bod 52 a citovaná judikatúra). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>20</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky z 20. marca 2014, Komisia/Poľsko (C-639/11, EU:C:2014:173, bod 57), a z 20. marca 2014, Komisia/Litva (C-61/12, EU:C:2014:172, bod 62).

<sup>21</sup> Pokiaľ ide o túto zásadu, pozri napríklad rozsudok z 20. januára 2021, Komisia/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, bod 54).

<sup>22</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. septembra 1989, Komisia/Grécko (68/88, EU:C:1989:339, bod 9), a z 1. októbra 1998, Komisia/Taliansko (C-285/96, EU:C:1998:453, bod 13).

<sup>23</sup> Pre niektoré komparatívne a historické súvislosti tohto konania: pozri napríklad GUYOMAR, G.: *Le défaut des parties à un différend devant les juridictions internationales*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paríž, 1960, a U.S Supreme Court (Najvyšší súd USA), 30. marca 1885, Thomson and Others v. Wooster, 114 U.S. 104 (1885).

50. Ak by totiž Súdny dvor vykonal normálnu, plnohodnotnú právnu a skutkovú analýzu nárokov žalobcov, možnosť žalovaných podať návrh na zrušenie rozsudku pre zmeškanie<sup>24</sup> by do značnej miery stratila svoje opodstatnenie.

51. To ma privádza k ďalšiemu bodu.

52. Aj keď mi neprináleží posudzovať rozumnosť voľby účastníka konania nezúčastniť sa konania, mal by som predsa len zdôrazniť, že výkon justičnej úlohy Súdneho dvora môže byť takouto voľbou sťažený.<sup>25</sup> Staré anglické príslovie hovorí, že „každý príbeh má dve strany“<sup>26</sup>. Ak je to tak, je nešťastné, že v niektorých prípadoch nie je jedna z týchto dvoch strán príbehu pred Súdnym dvorom odhalená: prinajmenšom nie až do doby, než sa uskutoční *prípadné* druhé konanie. Možnosť podať návrh na zrušenie rozsudku pre zmeškanie môže poskytnúť príležitosť na nápravu určitých problémov, ktoré by mohli vyplývať z prvého rozsudku Súdneho dvora, ale zároveň vedie k zdvojeniu konania, čo má za následok predĺženie stavu právnej neistoty a neoptimálne využitie zdrojov Súdneho dvora (a prípadne aj účastníkov konania).

53. Po tom, ako som sa vyššie zaoberal procesnými otázkami, teraz posúdim opodstatnenosť štyroch žalobných dôvodov Komisie. Aj keď tieto žalobné dôvody spolu úzko súvisia, preskúmam každý z nich osobitne a uvediem krížové odkazy na otázky, ktoré už boli preskúmané vyššie.

## C. Prvý žalobný dôvod: porušenie článku 4 ods. 3 ZEÚ

### 1. Argumenty žalobkyne

54. Komisia vo svojom prvom žalobnom dôvode tvrdí, že Spojené kráľovstvo porušilo zásadu vzájomnej spolupráce tým, že Supreme Court (Najvyšší súd) neprerušil pred ním vedené konanie do vydania rozsudku Súdneho dvora o opravnom prostriedku vo veci European Food.

55. Podľa Komisie z povinnosti vzájomnej spolupráce zakotvanej v článku 4 ods. 3 ZEÚ vyplýva, že ak sa na vnútroštátnom súde začalo konanie vo veci, ktoré je už predmetom vyšetrovania Komisie alebo konania pred súdmi Únie, povinnosť vzájomnej spolupráce vyžaduje, aby tento súd prerušil konanie, pokiaľ neexistuje takmer žiadne riziko kolízie medzi jeho očakávaným rozsudkom a pravdepodobným aktom Komisie alebo rozhodnutím súdov Únie.

56. Prostredníctvom konania o uznaní a výkone rozhodnutia, ktoré investori začali v Spojenom kráľovstve, sa Supreme Court (Najvyšší súd) – ako tvrdí Komisia – zaoberal vecou, ktorá si vyžaduje výklad tých istých ustanovení práva Únie vo vzťahu k tým istým opatreniam, o ktorých už rozhodla Komisia a ktoré boli predmetom konania prebiehajúceho pred súdmi Únie.

57. Napriek tomu, že Supreme Court (Najvyšší súd) si bol vedomý skutočnosti, že jeho povinnosť vzájomnej spolupráce naďalej trvá, rozhodol sa v tejto veci vydať konečný rozsudok, čo viedlo k riziku kolízie medzi týmto rozsudkom a očakávanými rozhodnutiami Komisie a/alebo súdov Únie v tej istej veci.

<sup>24</sup> Článok 41 Štatútu Súdneho dvora a článok 156 ods. 1 rokovacieho poriadku.

<sup>25</sup> Podobne návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mischo vo veci Portugalsko/Komisia (C-365/99, EU:C:2001:184, bod 17).

<sup>26</sup> Toto príslovie údajne pochádza z bájky „Mulica“ od starovekého gréckeho spisovateľa Ezopa (620 až 564 pred n. l.).

## 2. Posúdenie

### a) Zásada vzájomnej spolupráce a kontrola štátnej pomoci

58. V článku 4 ods. 3 ZEÚ je uvedená jedna zo všeobecných zásad práva Únie, ktorá tvorí základ právneho systému vytvoreného na základe zmlúv Únie: zásada vzájomnej spolupráce. Táto zásada v podstate vyžaduje, aby inštitúcie Únie a všetky vnútroštátne orgány, vrátane justičných orgánov členských štátov konajúcich v rámci svojej právomoci, spolupracovali v dobrej viere.<sup>27</sup>

59. Konkrétne podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ sú členské štáty povinné na jednej strane „prijíť všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie“ a na druhej strane „pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijmú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie“.

60. Jedným z hlavných cieľov Európskej únie – ktorý nemusím ani pripomínať – je vytvorenie vnútorného trhu:<sup>28</sup> priestor bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb tovaru, osôb, služieb a kapitálu<sup>29</sup> a v ktorom nie je narušená hospodárska súťaž medzi podnikmi<sup>30</sup> jednostranným ani viacstranným správaním podnikov,<sup>31</sup> ani poskytovaním pomoci vnútroštátnymi orgánmi.<sup>32</sup>

61. Pokiaľ ide o opatrenia štátnej pomoci, článkom 108 ZFEÚ sa zaviedol systém kontroly *ex ante* a *ex post*, v ktorom má Komisia ústrednú úlohu. Komisia má okrem iného „priebežne skúmať“ všetky formy existujúcej pomoci a posudzovať „zámery v súvislosti s poskytnutím alebo upravením pomoci“ pred ich uskutočnením. Okrem toho bola Komisii priznaná „výlučná právomoc“ posudzovať zlučiteľnosť opatrení pomoci s vnútorným trhom, ktorá je preskúmateľná súdmi Únie.<sup>33</sup>

62. Vzhľadom na uvedené majú aj vnútroštátne súdy v tejto oblasti dôležitú úlohu. Podľa ustálenej judikatúry sa uplatnenie pravidiel Únie v oblasti štátnej pomoci zakladá na povinnosti vzájomnej spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi na jednej strane a Komisiou a súdmi Únie na strane druhej, v rámci ktorej každý koná podľa úlohy, ktorú mu určuje Zmluva.<sup>34</sup> Úloha vnútroštátnych súdov zahŕňa najmä požiadavku chrániť strany dotknuté narušením hospodárskej súťaže spôsobeným poskytnutím neoprávnenej pomoci.<sup>35</sup> Vnútroštátne súdy by nemali prijímať rozhodnutia, ktoré sú v kolízii s rozhodnutím Komisie, aj keď má toto rozhodnutie dočasnú povahu.<sup>36</sup>

63. V tejto súvislosti – z dôvodu prekrývania sa príslušných právomocí a kompetencií Komisie, súdov Únie a vnútroštátnych súdov – môže niekedy vzniknúť riziko kolízie, pokiaľ ide o výklad a uplatňovanie pravidiel štátnej pomoci v konkrétnych prípadoch. To môže nastať najmä

<sup>27</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. októbra 2002, Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, bod 31 a citovaná judikatúra).

<sup>28</sup> Prvý odsek článku 3 ods. 3 ZEÚ.

<sup>29</sup> Článok 26 ods. 2 ZFEÚ.

<sup>30</sup> Protokol (č. 27) o vnútornom trhu a hospodárskej súťaži.

<sup>31</sup> Články 101 až 106 ZFEÚ.

<sup>32</sup> Články 107 až 109 ZFEÚ.

<sup>33</sup> Pozri najmä rozsudok z 18. júla 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, bod 52 a citovaná judikatúra).

<sup>34</sup> Pozri najmä rozsudok z 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, bod 41). Pozri v tomto zmysle aj rozsudok z 23. januára 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, bod 54 a citovaná judikatúra).

<sup>35</sup> Pozri rozsudok z 21. novembra 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, body 28 až 31 a citovaná judikatúra).

<sup>36</sup> Tamže, bod 41.

v prípade, keď je zlučiteľnosť určitého vnútroštátneho opatrenia s pravidlami štátnej pomoci Únie predmetom rôznych správnych a/alebo súdnych konaní, ktoré prebiehajú paralelne na úrovni Únie a na vnútroštátnej úrovni.

64. Vzhľadom na to Súdny dvor rozhodol, že v prípade, keď rozhodnutie sporu, o ktorom rozhoduje vnútroštátny súd, závisí od platnosti rozhodnutia Komisie, z povinnosti vzájomnej spolupráce vyplýva, že s cieľom zabrániť prijatiu rozhodnutia nezlučiteľného s rozhodnutím Komisie, vnútroštátny súd musí prerušiť konanie, až kým súdy Únie nevydajú konečné rozhodnutie o žalobe o neplatnosť. Tento vnútroštátny súd však môže prerušenie konania odmietnuť, ak sa domnieva, že za okolností prejednávanej veci je odôvodnené položiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa platnosti rozhodnutia Komisie alebo ak existuje len minimálne riziko kolízie medzi správnymi a/alebo súdnymi rozhodnutiami.<sup>37</sup>

65. Zásady vyplývajúce z tejto judikatúry (ďalej len „judikatúra Masterfoods“) sa podľa môjho názoru javia byť plne uplatniteľné na prejednávanú vec.

### **b) Zásada vzájomnej spolupráce v napadnutom rozsudku**

66. Ako uznal Supreme Court (Najvyšší súd) v bode 2 napadnutého rozsudku, vec, ktorá mu bola predložená, bola „poslednou kapitolou v rozsiahlych pokusoch investorov vo viacerých rôznych jurisdikciách vymôcť svoj rozhodcovský rozsudok voči Rumunsku a v pokusoch Európskej komisie... zabrániť výkonu z dôvodu, že by to porušilo právo Únie zakazujúce neoprávnenú štátnu pomoc“<sup>38</sup>.

67. Najvyšší súd skutočne uviedol, že vo viacerých iných členských štátoch prebiehali konania o výkone rozhodcovského rozsudku: Francúzsku, Belgicku, Luxembursku a Švédsku. Okrem toho v jednom z týchto štátov (konkrétne v Belgicku) príslušný vnútroštátny súd už predložil Súdnemu dvoru tri otázky týkajúce sa výkonu rozhodcovského rozsudku a zásady vzájomnej spolupráce.<sup>39</sup> Okrem toho, a o to viac dôležitejšie je, že konanie pred Supreme Court (Najvyšší súd) taktiež prebiehalo súbežne s konaním pred súdmi Únie, v ktorom investori napadli platnosť konečného rozhodnutia z roku 2015 (ďalej len „konanie vo veci European Food“).<sup>40</sup>

68. Supreme Court (Najvyšší súd) vedomý si dôsledkov, ktoré potenciálne vyplývajú z tejto zložitej siete sporov, v bode 56 napadnutého rozsudku uviedol, že za okolností prejednávanej veci (i) sa „zaoberal potenciálne protichodnými rozhodnutiami v tej istej veci medzi tými istými účastníkmi konania“; (ii) nemohol dospieť k záveru, že medzi týmito rozhodnutiami „neexistovalo takmer žiadne riziko kolízie“; (iii) ak by došlo ku kolízii medzi rôznymi rozsudkami, jeho dôsledky by predstavovali „podstatnú prekážku fungovania práva Únie“, a (iv) existencia prebiehajúceho odvolacieho konania pred Súdnym dvorom bola v zásade „dostatočná na uplatnenie povinnosti spolupráce“.

<sup>37</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. júla 2018, Georgsmarienhütte a i. (C-135/16, EU:C:2018:582, bod 24), a analogicky zo 14. decembra 2000, Masterfoods a HB (C-344/98, EU:C:2000:689, bod 57).

<sup>38</sup> Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>39</sup> Bod 25 napadnutého rozsudku. Pre rozhodnutie Súdneho dvora v tejto veci pozri uznesenie z 21. septembra 2022, Romatsa a i. (C-333/19, EU:C:2022:749).

<sup>40</sup> Pozri body 21 a 22 vyššie.

69. Napriek tomu Supreme Court (Najvyšší súd) pokračoval v skúmaní opodstatnenosti odvolacieho dôvodu investorov založeného na článku 351 prvom odseku ZFEÚ. Na úvod pripomenul judikatúru Únie<sup>41</sup> týkajúcu sa tohto ustanovenia a následne sa vo všeobecnosti zaoberal rozsahom povinností vyplývajúcich z predchádzajúcich dohôd podľa tohto ustanovenia.<sup>42</sup> Supreme Court (Najvyšší súd) sa potom zamerail na otázku, či sa článok 351 ZFEÚ vzťahuje na príslušné záväzky Spojeného kráľovstva vyplývajúce z dohovoru ICSID,<sup>43</sup> a následne posúdil, či by jeho výklad ustanovenia Zmluvy v danom prípade mohol viesť k riziku kolízie, ktoré si vyžaduje prerušenie vnútroštátneho konania až do výsledku konania pred súdmi Únie.<sup>44</sup>

70. Práve túto poslednú časť odôvodnenia Supreme Court (Najvyšší súd) Komisia spochybňuje vo svojom prvom žalobnom dôvode. V záverečných pasážach napadnutého rozsudku dospel Supreme Court (Najvyšší súd) k záveru, že napriek jeho predchádzajúcim zisteniam týkajúcim sa abstraktnej uplatniteľnosti zásady vzájomnej spolupráce, prerušenie konania nebolo potrebné z troch dôvodov.

71. Po prvé Supreme Court (Najvyšší súd) rozhodol, že z hľadiska práva Únie nie sú otázky týkajúce sa existencie a rozsahu záväzkov vyplývajúcich z predchádzajúcich dohôd podľa článku 351 prvého odseku ZFEÚ vyhradené súdom Únie. Takéto otázky nie sú upravené právom Únie a – pokračoval Supreme Court (Najvyšší súd) – Súdny dvor nemá na ich zodpovedanie lepšie postavenie ako vnútroštátny súd.

72. Po druhé Supreme Court (Najvyšší súd) uviedol, že vec, ktorú mu predložili investori na základe článku 351 ZFEÚ, nie je úplne rovnaká ako otázka predložená súdom Únie. V konaní vo veci European Food investori okrem iného tvrdili, že článok 351 ZFEÚ dáva uprednostňuje už existujúce medzinárodné záväzky Rumunska vyplývajúce z investičnej zmluvy a článku 53 dohovoru ICSID. Naproti tomu v konaní v Spojenom kráľovstve bola relevantnou právnou otázkou povinnosť Spojeného kráľovstva vykonať dohovor ICSID a uznať a vykonať rozhodcovský rozsudok podľa článkov 54 a 69 dohovoru ICSID.<sup>45</sup> Najvyšší súd poznamenal, že posledná z uvedených otázok bola otázkou, ktorá nebola predložená súdom Únie, lebo je špecifická pre spor v Spojenom kráľovstve.

73. Po tretie Supreme Court (Najvyšší súd) tiež konštatoval, že šanca, že by sa súdy Únie zaoberali uplatniteľnosťou prvého odseku článku 351 ZFEÚ na predstupové záväzky podľa dohovoru ICSID v kontexte sporu prebiehajúceho v Spojenom kráľovstve, je nepravdepodobná. Rozsudok Všeobecného súdu European Food sa nezaoberal výkladom článku 351 ZFEÚ, v dôsledku čoho sa (vtedy prebiehajúce) odvolacie konanie na Súdnom dvore obmedzilo na posúdenie iných otázok. Aj v prípade zrušenia napadnutého rozsudku a vrátenia veci Všeobecnému súdu na nové posúdenie by sa súdy Únie – podľa názoru Supreme Court (Najvyšší súd) – pravdepodobne nezaoberali konkrétnou otázkou nastolenou v konaní v Spojenom kráľovstve. Supreme Court (Najvyšší súd) tak dospel k záveru, že za týchto okolností nie je potrebné konanie prerušiť.

<sup>41</sup> Bod 97 napadnutého rozsudku.

<sup>42</sup> Body 98 až 100 napadnutého rozsudku.

<sup>43</sup> Body 101 až 108 napadnutého rozsudku.

<sup>44</sup> Body 109 až 117 napadnutého rozsudku.

<sup>45</sup> Pozri, pokiaľ ide o články 53 a 54 dohovoru ICSID, body 13 a 14 vyššie. V článku 69 tohto dohovoru sa len uvádza, že „každý zmluvný štát prijme také legislatívne alebo iné opatrenia, ktoré môžu byť potrebné na zabezpečenie účinnosti ustanovení tohto dohovoru na jeho území“.

### c) O prerušení konania

74. Domnievam sa, že kritika Komisie týkajúca sa posúdenia zásady vzájomnej spolupráce v napadnutom rozsudku sa zdá byť opodstatnená. Argumenty, ktoré uviedol Supreme Court (Najvyšší súd), aby sa vyhol prerušeniu konania – napriek tomu, že, ako sám uznal, zásada vzájomnej spolupráce sa naďalej uplatňuje – považujem za nepresvedčivé.

#### 1) Judikatúra Masterfoods

75. V prvom rade skutočnosť, že otázky týkajúce sa existencie a rozsahu záväzkov vyplývajúcich z predchádzajúcich dohôd podľa článku 351 prvého odseku ZFEÚ nie sú „vyhradené súdom Únie“ alebo že súdy Únie „nemajú lepšie postavenie na ich zodpovedanie ako vnútroštátny súd“, nie je na účely uplatnenia zásady vzájomnej spolupráce podstatná.

76. Judikatúra Masterfoods nie je založená na myšlienke, že výklad určitých ustanovení práva Únie by mal byť „vyhradený“ súdom Únie. Opak je pravdou: táto judikatúra vychádza zo samotného predpokladu, že obe skupiny súdov sú až na výnimky príslušné a schopné riešiť otázky výkladu a uplatňovania práva Únie, ktoré v konaniach pred nimi môžu nastať, a to aj vo veciach hospodárskej súťaže. Na záver z článku 19 ZEÚ vyplýva, že vnútroštátne súdy majú byť pre občanov, ktorí sa domáhajú ochrany práv, ktoré im vyplývajú z práva Únie, všeobecnými súdmi Únie.<sup>46</sup>

77. Odôvodnenie judikatúry Masterfoods je dvojaké. Na jednej strane sa snaží zachovať výkonné právomoci udelené Komisii vo veciach hospodárskej súťaže (*in casu* preukázať existenciu a zlučiteľnosť podozrivej pomoci) tým, že sa vyhýba kolízii (správnych a/alebo súdnych) rozhodnutí o právnych otázkach, ktoré preskúmava Komisia alebo ktoré boli preskúmané Komisiou a v súčasnosti sú predmetom súdneho preskúmania na súdoch Únie. Na druhej strane má zachovať výlučnú právomoc súdov Únie na preskúmanie platnosti právnych aktov prijatých inštitúciami Únie tým, že sa zabráni situácii, v ktorej by vnútroštátny súd mohol vydať rozhodnutie, ktoré by v praxi viedlo k neplatnosti jedného z týchto aktov.

78. Vzhľadom na to sa mi zdá, že prejednávaná vec patrí presne medzi typy vecí, na ktoré sa uplatňovala judikatúra Masterfoods.<sup>47</sup>

79. Konania v Únii aj v Spojenom kráľovstve sa vo všeobecnosti týkali tej istej veci (možnosti investorov vykonať rozhodcovské rozhodnutie v Európskej únii), zahŕňali výklad tých istých ustanovení a všeobecných zásad práva Únie (najmä článku 351 ZFEÚ, článkov 107 a 108 ZFEÚ a zásady vzájomnej spolupráce) a ovplyvňovali platnosť a/alebo účinnosť troch rozhodnutí o štátnej pomoci prijatých Komisiou.<sup>48</sup>

80. Z napadnutého rozsudku tiež vyplýva, že Supreme Court (Najvyšší súd) bolo úplne jasné, že ak by „dal zelenú“ výkonu rozhodnutia v Spojenom kráľovstve, tak správne konanie pred Komisiou týkajúce sa údajnej štátnej pomoci, ako aj konanie o neplatnosti pred súdmi Únie, by do značnej miery stratili svoj účel.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Podobne aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci Köbler (C-224/01, EU:C:2003:207, bod 66).

<sup>47</sup> Rozumiem tomu tak, že k tomuto záveru dospeli aj High Court (Vrchný súd) a Court of Appeal (Odvolací súd) v konaní v Spojenom kráľovstve (pozri bod 42 napadnutého rozsudku).

<sup>48</sup> Pozri najmä bod 56 napadnutého rozsudku.

<sup>49</sup> Pozri body 2, 51, 52, 56 a 116 napadnutého rozsudku.

81. V takom prípade je pre uplatniteľnosť judikatúry Masterfoods irelevantné, či určitá právna otázka, ktorú investori vzniesli pred súdmi Spojeného kráľovstva, bola alebo nebola otázkou, v ktorej súdy Únie mali vyhradenú právomoc alebo boli v najlepšej pozícii prijať rozhodnutie.

82. Riziko protichodných rozhodnutí v oboch situáciách by sa nelíšilo a potenciálna ujma na správnom plnení úloh, ktoré tvorcovia zmlúv zverili Komisii a súdom Únie, by vznikla v oboch prípadoch. Na jednej strane napadnutý rozsudok umožnil investorom vykonať rozhodcovský rozsudok, čím obišli „blokačné účinky“ vyplývajúce nielen z konečného rozhodnutia z roku 2015, ale aj z rozhodnutia o začatí konania a rozhodnutia o pozastavení výkonu rozhodcovského rozsudku. Na druhej strane sa výklad a uplatňovanie článku 351 prvého odseku ZFEÚ zo strany Supreme Court (Najvyšší súd) takisto líšili od výkladu a uplatňovania, ktoré Komisia uviedla v konečnom rozhodnutí z roku 2015.<sup>50</sup> Z napadnutého rozsudku tak *de facto* vyplývalo, že toto rozhodnutie je nezákonné, keďže Komisia nedodrжала ustanovenie primárneho práva Únie. Platnosť tohto rozhodnutia však stále preskúmajú súdy Únie.

## 2) Výklad predchádzajúcich dohôd a článku 351 ZFEÚ

83. V druhom rade môže byť pravdou, že určenie existencie a rozsahu záväzkov členského štátu vyplývajúcich z danej dohody na účely prvého odseku článku 351 ZFEÚ nie je otázkou upravenou právom Únie. Súdnemu dvoru totiž v zásade neprináleží vykladať medzinárodné dohody, ktorých zmluvnou stranou nie je Európska únia.

84. Určenie zmyslu a pôsobnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ – t. j. najmä podmienok, za ktorých toto ustanovenie pripúšťa, že právna norma Únie môže byť zbavená účinnosti na základe predchádzajúcej dohody – je však celkom zjavne otázkou výkladu práva Únie.

85. Ide tiež o otázku, ktorá bola výslovne položená v konaní pred Supreme Court (Najvyšší súd)<sup>51</sup> a ktorá logicky predchádza akémukoľvek skúmaniu účinkov medzinárodnej dohody voči jednému členskému štátu. Je zrejmé, že súd nemôže pozitívne určiť, čo vyplýva z určitého ustanovenia predchádzajúcej dohody, ak predtým neurčil, že táto dohoda (a/alebo niektoré jej ustanovenia) patrí do pôsobnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ.

86. Určenie pôsobnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ bolo totiž otázkou, ktorou sa musel Supreme Court (Najvyšší súd) podrobne zaoberať predtým, ako začal posudzovať právne dôsledky vyplývajúce z ustanovení dohovoru ICSID, na ktoré sa odvolávali investori. V bode 98 napadnutého rozsudku Supreme Court (Najvyšší súd) správne uviedol, že na tento účel je potrebné preskúmať, či predmetná medzinárodná dohoda ukladá dotknutému členskému štátu povinnosti, ktorých plnenie môžu aj naďalej vyžadovať tretie krajiny, ktoré sú jej zmluvnými stranami. Následne v bodoch 98 až 100 rozsudku vyložil výraz „povinnosti, ktorých plnenie môžu aj naďalej vyžadovať tretie krajiny“.

<sup>50</sup> Pozri najmä odôvodnenia 44 a 126 až 129 konečného rozhodnutia z roku 2015. Komisia v rozhodnutí o začatí konania zamietla aj uplatnenie prvého odseku článku 351 ZFEÚ.

<sup>51</sup> Pozri najmä bod 100 napadnutého rozsudku.

87. Tento výraz – ktorého presný význam bol medzi účastníkmi konania sporný – sa nachádza v judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa prvého odseku článku 351 ZFEÚ,<sup>52</sup> ktorý odkazuje na „práva a povinnosti vyplývajúce z dohôd... medzi jedným alebo viacerými členskými štátmi na jednej strane a jednou alebo viacerými tretími krajinami na strane druhej“.

88. V tejto súvislosti treba uviesť, že prvý odsek článku 351 ZFEÚ neobsahuje žiadny odkaz na právne predpisy členských štátov ani na medzinárodné právo. Z toho vyplýva, že pojmy v nich obsiahnuté sú autonómnyimi pojmami práva Únie, ktorých význam a pôsobnosť sa musí vykladať jednotne na celom území Únie, pričom sa zohľadňuje nielen znenie tohto ustanovenia, ale aj jeho cieľ a kontext.<sup>53</sup> To samozrejme neznamená, že tvorcovia Zmlúv Únie mali v úmysle nerešpektovať príslušné zásady medzinárodného práva v tejto oblasti.<sup>54</sup> Znamená to iba to, že podmienky a limity, v rámci ktorých môžu členské štáty (podľa zmlúv Únie) neuplatňovať pravidlá Únie s cieľom dodržiavať predchádzajúce dohody, určuje samotné právo Únie.<sup>55</sup>

89. V tejto súvislosti treba mať na pamäti, že okrem podmienok výslovne uvedených v prvom odseku článku 351 ZFEÚ, druhý odsek toho istého ustanovenia zavádza osobitnú povinnosť odstrániť kolízie do budúcnosti a tretí odsek obsahuje zákaz poskytovania preferenčného zaobchádzania tretím štátom. Okrem toho určité obmedzenia pôsobnosti tohto ustanovenia vyplývajú zo špecifických vlastností právneho poriadku Únie. Ako Súdny dvor uviedol v rozsudku Kadi, článok 351 ZFEÚ „nemôže v nijakom prípade umožniť spochybnenie zásad, ktoré vyplývajú zo samotných základov právneho poriadku Únie, medzi ktoré patrí ochrana základných práv zahŕňajúca preskúmanie zákonnosti aktov Únie zo strany súdu Únie, pokiaľ ide o ich súlad s týmito základnými právami“<sup>56</sup>.

90. V prejednávanej veci bola kľúčovou otázkou, o ktorej musel Supreme Court (Najvyšší súd) rozhodnúť, zjednodušene povedané, otázka, za akých okolností sa uplatní prvý odsek článku 351 ZFEÚ, keď i) príslušná predchádzajúca dohoda bola mnohostrannou dohodou a ii) spor sa javil ako čisto vnútorná záležitosť Európskej únie, keďže sa netýkal žiadneho tretieho štátu ani štátneho príslušníka tretieho štátu.

91. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti Supreme Court (Najvyšší súd) v napadnutom rozsudku vykladal (a uplatňoval) nielen predchádzajúcu dohodu, ale aj ustanovenie práva Únie. Skutočnosť, že v danej veci boli tieto dve skupiny predpisov neoddeliteľne spojené, pokiaľ ide o ich výklad, nemôže spochybníť právomoc Súdneho dvora zaoberať sa aspektom tejto veci týkajúcim sa Únie.

<sup>52</sup> Na okraj by som doplnil, že podobný výraz sa nenachádza v najdôležitejších medzinárodných prameňoch, akými sú Viedenský dohovor o zmluvnom práve (ďalej len „Viedenský dohovor“) a návrh článkov Komisie pre medzinárodné právo o zodpovednosti štátov za medzinárodné protiprávne činy (ďalej len „ARSIWA“).

<sup>53</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Otázka, či je dotknutý tretí štát) (C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 42 a citovaná judikatúra).

<sup>54</sup> Pozri bod 114 nižšie.

<sup>55</sup> Nesúhlasím tak úplne s názorom, ktorý uviedol generálny advokát Mischo vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Portugalsko (C-62/98 a C-84/98, EU:C:1999:509, bod 56), že prvý odsek článku 351 ZFEÚ má „len deklaratórny charakter“.

<sup>56</sup> Rozsudok z 3. septembra 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 304). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro v tej istej veci (EU:C:2008:11, body 30 a 31). Pozri tiež všeobecnejšie rozsudok z 2. septembra 2021, Moldavská republika (C-741/19, EU:C:2021:655, bod 42).



92. Súdny dvor musí mať možnosť, ak je to potrebné na vyriešenie sporu, ktorý patrí do jeho právomoci, vykladať v takýchto situáciách ustanovenia medzinárodných dohôd, aj keď tieto dohody nie sú súčasťou práva Únie. To vysvetľuje, prečo Súdny dvor v rámci priamych žalôb neváhal tak urobiť v rozsahu, v akom to bolo potrebné na rozhodnutie sporu.<sup>57</sup>

93. V prejudiciálnom konaní naopak Súdny dvor zvyčajne nemusí vykladať predmetnú medzinárodnú dohodu, keďže túto úlohu môže prenechať vnútroštátnym súdom dotknutého členského štátu.<sup>58</sup> Napriek tomu môže v rámci konania o prejudiciálnej otázke vzniknúť aj vedľajšia právomoc Súdneho dvora vykladať medzinárodnú dohodu, ktorej zmluvnou stranou nie je Európska únia.<sup>59</sup> Je to tak v prípade, keď Súdny dvor na to, aby mohol poskytnúť výklad práva Únie, ktorý môže byť užitočný pre vnútroštátny súd, musí zohľadniť právny kontext, v ktorom sa pravidlo Únie uplatňuje.

94. Ak napríklad vznikne otázka, ako v prejednávanej veci, či daná dohoda alebo ustanovenie dohody môže spadať do pôsobnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ, nemožno vážne tvrdiť, že Súdny dvor by mohol vykladať ustanovenie práva Únie len na vysokej úrovni abstrakcie, keďže nebol schopný zohľadniť špecifické vlastnosti dotknutej dohody alebo ustanovenia.<sup>60</sup>

95. Okrem toho v danom prípade existoval ďalší dôvod, ktorý mohol odôvodniť skutočnosť, aby Súdny dvor, aj keď len osobitne ako vedľajšiu záležitosť, posúdil ustanovenia dohovoru ICSID, na ktoré sa odvolávali investori: výklad týchto ustanovení by mal priamy vplyv na platnosť a/alebo účinnosť troch rozhodnutí Komisie.<sup>61</sup>

### 3) *Odlíšne právne otázky nastolené v konaniach v Spojenom kráľovstve a Únii*

96. Po tretie konštatovanie Supreme Court (Najvyšší súd), že otázka, ktorú pred ním investori na základe článku 351 ZFEÚ vzniesli, nebola úplne rovnaká ako otázka predložená súdom Únie, má opäť obmedzený význam a je do určitej miery aj nepresné.

97. Na začiatok je pre mňa ťažké pochopiť, prečo by malo záležať na tom, či sa investori v rôznych konaniach začatých pred súdmi Únie a vnútroštátnymi súdmi odvolávali na článok 53 a/alebo článok 54 dohovoru ICSID. Obe ustanovenia sa týkajú uznávania a výkonu rozhodcovských rozsudkov. V podstate ide o ustanovenia adresované rôznym subjektom, v ktorých sa stanovujú rôzne prostriedky nápravy pri výkone rozhodcovských rozsudkov s cieľom vytvorenia symetrickej povinnosti medzi štátmi a investormi.<sup>62</sup>

<sup>57</sup> Pozri najmä rozsudky zo 6. apríla 1995, RTE a ITP/Komisia (C-241/91 P a C-242/91 P, EU:C:1995:98), a z 15. septembra 2011, Komisia/Slovensko (C-264/09, EU:C:2011:580).

<sup>58</sup> Rovnako ako v rozsudkoch, na ktoré sa odvoláva Supreme Court (Najvyšší súd), z 2. augusta 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332), a z 28. marca 1995, Evans Medical a Macfarlan Smith (C-324/93, EU:C:1995:84).

<sup>59</sup> To celkom jasne vyplýva z rozsudku z 18. novembra 2003, Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, body 134 a 143). Pozri analogicky aj rozsudok z 27. novembra 1973, Vandeweghe a i. (130/73, EU:C:1973:131, body 2 a 3).

<sup>60</sup> Pozri k tejto otázke v právnej vede KLABBERS, J.: *Treaty Conflict and the European Union*, Cambridge University Press, 2009, s. 142 až 148; MANZINI, P.: The Priority of Pre-Existing Treaties of EC Member States within the Framework of International Law. In: *European Journal of International Law*, 2001, s. 785 až 788, a SCHERMERS, H. G.: Annotation of Case 812/79 Attorney General (of Ireland) v Burgoa. In: *Common Market Law Review*, 1981, s. 229 a 230.

<sup>61</sup> Pozri bod 82 vyššie a bod 193 nižšie. Pozri vo všeobecnosti k tejto otázke návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Capotorti vo veci Burgoa (812/79, EU:C:1980:196, s. 2817), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lenz vo veci Evans Medical a Macfarlan Smith (C-324/93, EU:C:1994:357, bod 42).

<sup>62</sup> Pozri s odkazom na rozhodnutia príslušných medzinárodných orgánov ALEXANDROV, S. A.: Enforcement of ICSID Awards: Articles 53 and 54 of the ICSID Convention. In BINDER C., et al. (eds): *International Investment Law for the 21st Century – Essays in Honour of Christoph Schreuer*. Oxford University Press, 2009, s. 328.

98. Riziko vzniku „podstatnej prekážky fungovania práva Únie“<sup>63</sup> existovalo bez ohľadu na konkrétny právny základ, na ktorý sa investori v jednotlivých konaniach odvolávali. Práve koexistencia viacerých správnych a súdnych konaní v rámci Únie – ktoré sa všetky týkali toho istého rozhodcovského rozsudku a mali spoločný cieľ ukončiť účinky konečného rozhodnutia Komisie z roku 2015 (jeho zrušením na úrovni Únie a jeho obchádzaním vnútroštátnej úrovni) – bolo to, čo je skutočne dôležité na účely článku 4 ods. 3 ZEÚ a judikatúry Masterfoods.

99. Okrem toho konštatovanie Supreme Court (Najvyšší súd) týkajúce sa rozdielnosti nárokov investorov nie je úplne presné. Samotný Supreme Court (Najvyšší súd) uznal, že investori sa v konaní pred súdmi Únie skutočne odvolávali nielen na článok 53, ale aj na článok 54 dohovoru ICSID.<sup>64</sup> To isté platí, pokiaľ ide o správne konanie pred Komisiou: v konečnom rozhodnutí z roku 2015 sa v skutočnosti odkazuje na obe ustanovenia.<sup>65</sup>

100. Podobne sa v prejednávanej veci zdá byť rovnako nepodstatná skutočnosť, že pred súdmi Únie neboli vznesené otázky týkajúce sa existencie a rozsahu záväzkov Spojeného kráľovstva podľa dohovoru ICSID. Vzhľadom na skutočnosť, že Spojené kráľovstvo nebolo žiadnym spôsobom zapojené do konania o štátnej pomoci, ktoré viedlo ku konečnému rozhodnutiu z roku 2015, nebol samozrejme dôvod zaoberať sa konkrétnou situáciou tohto členského štátu.

101. Napriek tomu, pokiaľ je mi známe, povinnosti Spojeného kráľovstva vyplývajúce z dohovoru ICSID nie sú odlišné od povinností ostatných členských štátov Únie, ktoré sú, okrem Poľska, všetky tiež zmluvnými stranami tohto dohovoru. Patrí sem nielen Rumunsko (členský štát, ktorý poskytol údajnú pomoc), ale aj Belgicko, Luxembursko a Švédsko (v ktorých prebiehalo paralelné konanie). Akékoľvek zistenia súdov Únie týkajúce sa uplatniteľnosti dohovoru ICSID na základe článku 351 ZFEÚ v nimi prejednávanom spore (alebo v spore pred vnútroštátnymi súdmi) by sa teda *mutatis mutandis* vzťahovali na konanie v Spojenom kráľovstve.

102. Je pravda, že uplatniteľnosť prvého odseku článku 351 ZFEÚ nepatrila medzi otázky, o ktorých Všeobecný súd pri zrušení konečného rozhodnutia z roku 2015 rozhodoval a ktoré teda boli uvedené v odvolaní, o ktorom sa vtedy rozhodovalo na Súdnom dvore.

103. To však neznamená, že – ako uviedol Supreme Court (Najvyšší súd) – „nebolo pravdepodobné že by sa súdy Únie zaoberali uplatniteľnosťou článku 351 ZFEÚ na predvstupové záväzky podľa dohovoru ICSID...“, alebo inak povedané, že „možnosť, že by súdy Únie mohli túto otázku v budúcnosti posudzovať, bola tak podmienená ako aj nepravdepodobná“<sup>66</sup>. Samotný Supreme Court (Najvyšší súd) konštatoval, že povinnosť vzájomnej spolupráce bola v zásade aktivovaná „existenciou prebiehajúceho odvolacieho konania na Súdnom dvore *s reálnou šancou na úspech*“<sup>67</sup>.

104. Ak by Komisia so svojím odvolaním uspela (čo sa nakoniec skutočne stalo)<sup>68</sup>, Súdny dvor by mohol buď vrátiť vec Všeobecnému súdu na nové posúdenie, alebo vydať konečný rozsudok. V oboch prípadoch by to znamenalo, že by bolo potrebné sa zaoberať dôvodmi na zrušenie, ktoré

<sup>63</sup> Používam výraz, ktorý použil Supreme Court (Najvyšší súd) v bode 56 napadnutého rozsudku.

<sup>64</sup> Pozri bod 113 napadnutého rozsudku.

<sup>65</sup> Pozri odôvodnenie 45 konečného rozhodnutia z roku 2015.

<sup>66</sup> Príslušné body 114 a 117 napadnutého rozsudku.

<sup>67</sup> Bod 56 napadnutého rozsudku. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>68</sup> Pozri vyššie bod 22 vyššie.

uviedli investori a o ktorých v rozsudku zrušenom Súdny dvorom nebolo rozhodnuté.<sup>69</sup> Jeden z týchto dôvodov sa týkal práve údajného nesprávneho uplatnenia prvého odseku článku 351 ZFEÚ zo strany Komisie.<sup>70</sup>

105. Ak by Komisia naopak nemala úspech v odvolacom konaní, musela by znovu začať vyšetrovanie opatrenia údajnej pomoci a posúdiť argumenty investorov *ex novo* vrátane argumentov založených na uplatniteľnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ a na základe tohto ustanovenia aj dohovoru ICSID.<sup>71</sup> Nie je potrebné pripomínať, že takéto zistenie mohli investori spochybniť na súdoch Únie.

106. V tej či onej fáze konania by sa tak súdy Únie museli výslovne zaoberať argumentmi investorov týkajúcimi sa uplatniteľnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ a dohovoru ICSID. Presnejšie povedané, vzhľadom na to, že investori výslovne predložili takéto argumenty, nebolo možné, aby sa pre nich nepriaznivé rozhodnutie Komisie, stalo konečným bez toho, aby sa týmito argumentmi zaoberali súdy Únie.

107. V neposlednom rade, ak sa Supreme Court (Najvyšší súd) domnieval, že z dôvodu osobitosti konania, ktoré pred ním prebiehalo – týkajúce sa ustanovenia dohovoru ICSID, na ktoré sa odvolávali investori a/alebo postavenia Spojeného kráľovstva voči dohovoru ICSID – boli nastolené otázky, ktoré boli relevantné pre riešenie sporu a zároveň bolo nepravdepodobné, že by sa nimi zaoberali súdy Únie v rámci konania vo veci *European Food*, mohol sa obrátiť na Súdny dvor podľa článku 267 ZFEÚ. Ako už bolo vysvetlené, tieto otázky boli nastolené v súvislosti s pôsobnosťou prvého odseku článku 351 ZFEÚ, patria teda do právomoci Súdneho dvora. Postúpenie veci Súdnemu dvoru umožňoval za týchto okolností najmä článok 86 ods. 2 dohody o vystúpení.

108. Na záver uvádzam, že Supreme Court (Najvyšší súd) rozhodol o otázkach výkladu práva Únie, ktoré boli riešené v rozhodnutí Komisie, ktorého platnosť bola preskúmaná v konaní, ktoré v tom čase prebiehalo pred súdmi Únie. Argumenty, ktoré investori v tejto súvislosti vzniesli tak pred Supreme Court (Najvyšší súd), ako aj pred súdmi Únie, nevyhnutne naznačovali neplatnosť predmetného rozhodnutia Komisie. Riziko protichodných (správnych a/alebo súdnych) rozhodnutí v tej istej veci v rámci Únie bolo reálne a skutočné. Supreme Court (Najvyšší súd) teda tým, že odmietol prerušiť konanie, ako to vyžaduje judikatúra Masterfoods, porušil povinnosť vzájomnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ. Prvý žalobný dôvod Komisie sa preto zdá byť opodstatnený.

## **D. Druhý žalobný dôvod: porušenie prvého odseku článku 351 ZFEÚ**

### ***1. Argumenty účastníkov konania***

109. V rámci druhého žalobného dôvodu Komisia tvrdí, že napadnutý rozsudok tým, že konštatoval, že právo Únie sa neuplatňuje na výkon rozhodcovského rozsudku v Spojenom kráľovstve, pretože Spojené kráľovstvo má povinnosť vykonať rozhodcovský rozsudok podľa článku 54 dohovoru ICSID voči všetkým ostatným zmluvným štátom ICSID, vrátane tretích krajín, viedol k porušeniu článku 351 prvého odseku ZFEÚ.

<sup>69</sup> Ako sa správne uvádza v bode 114 napadnutého rozsudku.

<sup>70</sup> Rozsudok z 18. júna 2019, *European Food a i./Komisia* (T-624/15, T-694/15 a T-704/15, EU:T:2019:423, bod 58).

<sup>71</sup> Pozri napríklad odôvodnenia 64 až 66 konečného rozhodnutia z roku 2015.

110. Komisia tvrdí, že v prejednávanej veci sa prvý odsek článku 351 ZFEÚ neuplatňoval a Supreme Court (Najvyšší súd) tým, že rozhodol inak, neoprávnene rozšíril pôsobnosť tohto ustanovenia. Tento záver podľa Komisie vyplýva z nesprávneho výkladu dvoch výrazov uvedených v článku 351 ZFEÚ, ktoré sú autonómnymi pojmami práva Únie: „Ustanovenia zmlúv... neovplyvnia“ a „práva... jednej alebo viacerými tretími krajinami“.

111. Po prvé Komisia tvrdí, že v súvislosti s povinnosťou Spojeného kráľovstva vykonať rozhodcovský rozsudok podľa článku 54 dohovoru ICSID nešlo o žiadne „práva... jednej alebo viacerých tretích krajín“, keďže predmetná vec sa týkala len členských štátov Únie. Po druhé Komisia tvrdí, že žiadna povinnosť Spojeného kráľovstva vyplývajúca z dohovoru ICSID nebola „ovplyvnená zmluvami“, pokiaľ by príslušné ustanovenia tohto dohovoru mohli byť vykladané tak, aby sa predišlo akejkoľvek kolízii s príslušnými pravidlami Zmlúv Únie.

## 2. Posúdenie

112. Z dôvodov, ktoré budú vysvetlené nižšie, sa domnievam, že druhý žalobný dôvod Komisie by mal byť zamietnutý.

### a) Môže členský štát porušiť prvý odsek článku 351 ZFEÚ?

113. Vláda Spojeného kráľovstva vo svojej odpovedi na výzvu namietala správnosť tvrdenia Komisie o porušení prvého odseku článku 351 ZFEÚ, pričom poukázala na znenie tohto ustanovenia, ktoré sa zdá, že členským štátom neukladá žiadnu povinnosť.

114. Na úvod môže byť užitočné zdôrazniť, že prvý odsek článku 351 ZFEÚ zavádza pravidlo, ktoré upravuje prípadné kolízie vyplývajúce zo súbežného uplatňovania dvoch súborov pravidiel:<sup>72</sup> Zmluvy o Únii na strane jednej a predchádzajúce dohody na strane druhej. Toto ustanovenie odráža dlhodobé zásady medzinárodného práva týkajúce sa uplatňovania po sebe idúcich Zmlúv a účinkov Zmlúv voči tretím štátom, ako sú *pacta sunt servanda*, *pacta tertiis nec nocent nec prosunt a res inter alios acta*.<sup>73</sup> Ide o zásady, ktoré boli kodifikované vo Viedenskom dohovore<sup>74</sup> a ktorých hodnotu v právnom poriadku Únie Súdny dvor sústavne uznáva.<sup>75</sup>

115. Účelom prvého odseku článku 351 ZFEÚ je teda v súlade s vyššie uvedenými zásadami medzinárodného práva objasniť, že uplatňovanie Zmlúv Únie nemá vplyv na záväzok členských štátov rešpektovať práva tretích krajín vyplývajúce z predchádzajúcich dohôd a dodržiavať z nich vyplývajúce povinnosti.<sup>76</sup> V súlade s uvedeným platí, že, ak sú splnené príslušné podmienky, členské štáty môžu neuplatňovať pravidlá Únie, pokiaľ je to potrebné na dodržiavanie predchádzajúcich dohôd.<sup>77</sup>

<sup>72</sup> Podobne návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jääskinen vo veci Komisia/Slovensko (C-264/09, EU:C:2011:150, bod 48).

<sup>73</sup> Podobne aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lagrange vo veci Komisia/Taliano (10/61, neuvverejnené, EU:C:1961:26, bod 17).

<sup>74</sup> Pozri v tejto súvislosti článok 26, článok 30 ods. 4 písm. b) a články 34 až 36 Viedenského dohovoru.

<sup>75</sup> Pokiaľ ide napríklad o súvislosť medzi článkom 351 ZFEÚ a článkom 30 ods. 4 písm. b) Viedenského dohovoru, pozri rozsudok z 9. februára 2012, Luksan (C-277/10, EU:C:2012:65, bod 61 a citovaná judikatúra).

<sup>76</sup> Pozri okrem iného rozsudok zo 14. januára 1997, Centro-Com (C-124/95, EU:C:1997:8, bod 56 a citovaná judikatúra).

<sup>77</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. februára 1994, Minne (C-13/93, EU:C:1994:39, bod 17).

116. Súdny dvor pritom konštatoval, že pravidlo zakotvené v prvom odseku článku 351 ZFEÚ „by nedosiahlo svoj účel, ak by z neho nevyplývala povinnosť inštitúcií Únie nebrániť plneniu povinností členských štátov, ktoré vyplývajú z predchádzajúcej dohody“<sup>78</sup>. V takom prípade je správne, že z tohto ustanovenia vyplýva povinnosť pre inštitúcie Únie.

117. Prvý odsek článku 351 ZFEÚ je síce možné vykladať tak, že stanovuje, aj keď implicitne, aj povinnosť členských štátov, ktorú možno považovať za „zrkadlový obraz“ povinnosti inštitúcií Únie: nebrániť uplatňovaniu práva Únie, ak nie sú splnené podmienky prvého odseku článku 351 ZFEÚ. Inými slovami, členské štáty by nemohli uprednostniť ustanovenia predchádzajúcich dohôd pred protichodnými pravidlami Únie v situáciách, ktoré nespádajú do pôsobnosti tohto ustanovenia Zmluvy. Takéto „obojstranné“ chápanie tohto ustanovenia by snáď mohlo byť odôvodnené tým, že článok 351 ZFEÚ sa v tejto oblasti často považuje za prejav zásady vzájomnej spolupráce:<sup>79</sup> zásady, ktorá, ako už bolo uvedené, vyžaduje, aby inštitúcie Únie, ako aj členské štáty konali v dobrej viere.

118. Význam a, ak to tak môžem povedať, pridaná hodnota takéhoto záväzku sa však zdá byť takmer *nulová*. Zjednodušene povedané, povinnosť stanovená v prvom odseku článku 351 ZFEÚ by pre členské štáty znamenala jednoducho povinnosť dodržiavať právo Únie v prípadoch, keď sa v ňom stanovuje výnimka neuplatňuje: truizmus. V skutočnosti by nemohlo dôjsť k samostatnému porušeniu prvého odseku článku 351 ZFEÚ; každé takéto porušenie by automaticky a implicitne vyplývalo z porušenia iného pravidla práva Únie.

119. Ešte dôležitejšie je, že výklad Komisie je ťažko zlučiteľný s odôvodnením a znením prvého odseku článku 351 ZFEÚ.<sup>80</sup> Toto ustanovenie je v podstate oprávňujúcim pravidlom, ktoré umožňuje členským štátom za určitých okolností neuplatňovať právo Únie. Toto ustanovenie ako také plní funkciu „štítu“, teda možnej obrany, ktorú môže uplatniť členský štát obvinený z porušenia pravidla Únie. Naopak na rozdiel od druhého a tretieho odseku toho istého ustanovenia – ktoré, ako bolo vysvetlené vyššie, stanovujú určité konkrétne povinnosti členských štátov – nerozumiem, ako by sa prvý odsek článku 351 ZFEÚ mohol zmysluplne použiť ako „meč“ v rámci konania o nesplnení povinnosti.<sup>81</sup>

120. Na záver sa domnievam, že prvý odsek článku 351 ZFEÚ nemôže byť základom žaloby v konaní podľa článku 258 ZFEÚ, a preto by sa mal druhý žalobný dôvod Komisie zamietnuť.

121. Ak by však Súdny dvor so mnou nesúhlasil v posúdení tejto predbežnej otázky a vzhľadom na zjavné súvislosti medzi otázkou, ktorú Komisia uvádza vo svojom druhom žalobnom dôvode, a otázkami uvedenými v ostatných troch žalobných dôvodoch, v každom prípade vysvetlím, prečo sa domnievam, že Supreme Court (Najvyšší súd) nesprávne vyložil prvý odsek článku 351 ZFEÚ.

<sup>78</sup> Rozsudok zo 14. októbra 1980, Burgoa (812/79, EU:C:1980:231, bod 9).

<sup>79</sup> Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano vo veci Komisia/Spojené kráľovstvo (C-466/98, EU:C:2002:63, bod 38). Pozri v právnej vede KOUTRAKOS, P.: *International agreements concluded by Member States prior to their EU accession – Burgoa*. In: BUTLER, G., WESSEL, R. (eds): *EU external relations law*. Oxford: Hart Publishing, 2022, s. 137.

<sup>80</sup> Pozri podrobnejšie bod 127 nižšie a nasl.

<sup>81</sup> *Mutatis mutandis* by to bolo ako sa domnievať, že členský štát, ktorý zavedie opatrenie s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu, ktoré nespĺňa podmienky, ktoré by ho podľa článku 36 ZFEÚ odôvodnili, poruší toto ustanovenie, a nie (všeobecný) zákaz množstevných obmedzení stanovený v článku 34 ZFEÚ.

## **b) O pôsobnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ**

122. Podľa znenia prvého odseku článku 351 ZFEÚ musia byť na uplatnenie tohto ustanovenia splnené dve podmienky: (i) dohoda musela byť uzavretá pred nadobudnutím platnosti vtedajšej Zmluvy o EHS, alebo pred pristúpením členského štátu k Európskej únii, a (ii) tretej krajine musia z tejto dohody vyplývať práva, ktorých dodržiavanie môže od dotknutého členského štátu požadovať.<sup>82</sup>

123. V napadnutom rozsudku Supreme Court (Najvyšší súd) konštatoval splnenie týchto podmienok z dôvodu, že (i) dohovor ICSID je vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu „predchádzajúcou dohodou“ v zmysle prvého odseku článku 351 ZFEÚ a že (ii) Spojené kráľovstvo má povinnosti vyplývajúce z článku 54 dohovoru ICSID voči všetkým ostatným zmluvným štátom. Dospel tak k záveru, že investori sa mohli legitímne odvolávať na ustanovenie práva Únie pri ich žiadosti, aby súdy Spojeného kráľovstva vykonali rozhodcovský rozsudok.

124. Určite súhlasím, pokiaľ ide o prvú podmienku: Spojené kráľovstvo ratifikovalo dohovor ICSID v roku 1966, teda pred svojím pristúpením k vtedajším Spoločenstvám v roku 1973.<sup>83</sup>

125. Z viacerých dôvodov ma naopak nepresvedčili závery Supreme Court (Najvyšší súd) týkajúce sa druhej podmienky.

126. Aby som vysvetlil dôvody, na základe ktorých zastávam tento názor, pokúsim sa najprv objasniť pôsobnosť prvého odseku článku 351 ZFEÚ, čo je otázka, ktorá na základe existujúcej judikatúry nemusí byť úplne jasná. V tejto súvislosti považujem za rozumné začať analýzu skúmaním cieľa a znenia tohto ustanovenia.

### *1) O cieľi a znení prvého odseku článku 351 ZFEÚ*

127. Bezprostredným cieľom prvého odseku článku 351 ZFEÚ je chrániť práva tretích štátov<sup>84</sup> tým, že sa členským štátom umožní dodržiavať predchádzajúce dohody, ak sú v kolízii s právnymi predpismi Únie,<sup>85</sup> bez toho, aby to viedlo k porušeniu práva Únie.<sup>86</sup> Zastrešujúcim cieľom tohto ustanovenia je však chrániť členské štáty pred tým, aby sa v dôsledku záväzkov, ktoré následne prevzali na základe práva Únie, nedopustili nejakého protiprávneho konania, ktoré by znamenalo ich medzinárodnú zodpovednosť podľa pravidiel medzinárodného práva verejného, na ktorú by sa mohli odvolávať tretie štáty.

<sup>82</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. marca 1998, T. Port (C-364/95 a C-365/95, EU:C:1998:95, bod 61).

<sup>83</sup> Pozri podobne rozsudok z 5. novembra 2002, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-466/98, EU:C:2002:624, bod 25).

<sup>84</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. júla 1966, Consten a Grundig/Komisia (56/64 a 58/64, EU:C:1966:41, s. 346).

<sup>85</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. februára 2009, Komisia/Grécko (C-45/07, EU:C:2009:81, bod 35).

<sup>86</sup> Pozri v tomto zmysle okrem iného stanovisko 2/15 (Dohoda o voľnom obchode medzi EÚ a Singapurom) zo 16. mája 2017 (EU:C:2017:376, bod 254).

128. Súdny dvor totiž rozhodol, že prvý odsek článku 351 ZFEÚ sa neuplatní, ak nejde o práva tretích krajín.<sup>87</sup> Na toto ustanovenie sa tak nemožno platne odvolávať v prípade dohôd uzavretých výlučne medzi členskými štátmi<sup>88</sup> a v prípade dohôd uzavretých s tretími štátmi, ak sa na ne odvoláva vo vzťahoch medzi členskými štátmi.<sup>89</sup> Ako zdôrazňuje právna veda, Súdny dvor *vždy* zastával zásadu, že článok 351 ZFEÚ nemožno uplatniť vo vzťahoch v rámci Únie.<sup>90</sup>

129. Z tohto dôvodu Súdny dvor už v rámci svojej veľmi skorej judikatúry objasnil, že výraz „práva a povinnosti vyplývajúce z dohôd“ uvedený v prvom odseku článku 351 ZFEÚ sa musí chápať ako odkaz na práva tretích štátov a povinnosti členských štátov.<sup>91</sup> Členské štáty si nemôžu nárokovať žiadne „právo“ vyplývajúce z predchádzajúcich dohôd.<sup>92</sup>

130. Medzi týmito dvoma prvkami existuje neoddeliteľné spojenie. Len ak má tretí štát právo, ktoré možno uplatniť voči členskému štátu, právo Únie umožňuje (ale nezaväzuje<sup>93</sup>) členskému štátu splniť „zodpovedajúce povinnosti“<sup>94</sup>. Ak totiž predchádzajúca dohoda umožňuje, ale nevyžaduje, aby členský štát prijal opatrenie, ktoré je v rozpore s právom Únie, prvý odsek článku 351 ZFEÚ nezaväzuje tento členský štát povinnosti dodržiavať príslušné pravidlá Únie.<sup>95</sup> Rovnako Súdny dvor konštatoval, že prvý odsek článku 351 ZFEÚ sa nemôže uplatniť, ak tretí štát vyjadril želanie, aby predchádzajúca dohoda zanikla.<sup>96</sup> Podľa môjho názoru to isté musí platiť aj v prípade tretieho štátu, ktorý výslovne súhlasil s nedodrzaním predchádzajúcej dohody alebo sa vzdal svojich práv.<sup>97</sup>

131. Identifikácia *vzájomne súvisiaceho* práva tretieho štátu a povinnosti členského štátu je teda rozhodujúca pre určenie uplatniteľnosti prvého odseku článku 351 ZFEÚ v danej veci.

132. V tomto okamihu sa zdá byť dôležité rozlišovať medzi rôznymi typmi dohôd.

133. Pokiaľ ide o *dvojstranné dohody* – t. j. dohody medzi jedným členským štátom a jedným tretím štátom – stanovenie existencie konkrétneho práva tretieho štátu a zodpovedajúcej povinnosti členského štátu v zmysle prvého odseku článku 351 ZFEÚ by za normálnych okolností nemalo predstavovať žiadny väčší problém.

134. Pokiaľ ide naopak o *mnohostranné dohody* – t. j. dohody, ktorých zmluvnou stranou je jeden alebo viac členských štátov spolu s jedným alebo viacerými tretími štátmi – situácia nemusí byť vždy jednoduchá. Je skutočne možné, že problémy týkajúce sa uplatňovania prvého odseku

<sup>87</sup> Pozri napríklad rozsudok z 22. septembra 1988, Deserbais (286/86, EU:C:1988:434, bod 18), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tesouro vo veci Levy (C-158/91, EU:C:1992:411, bod 4).

<sup>88</sup> Pozri okrem iného rozsudky z 27. februára 1962, Komisia/Taliansko (10/61, EU:C:1962:2, bod 10), a z 27. septembra 1988, Matteucci (235/87, EU:C:1988:460, bod 21).

<sup>89</sup> Pozri rozsudky z 11. marca 1986, Conegate (121/85, EU:C:1986:114, bod 25), a z 2. júla 1996, Komisia/Luxembursko (C-473/93, EU:C:1996:263, bod 40).

<sup>90</sup> ECKHOUT, P.: *EU external relations law*, 2. vydanie, Oxford University Press, 2011, s. 426.

<sup>91</sup> Rozsudok z 27. februára 1962, Komisia/Taliansko (10/61, EU:C:1962:2, s. 10).

<sup>92</sup> Pozri rozsudok z 2. júla 1996, Komisia/Luxembursko (C-473/93, EU:C:1996:263, bod 40).

<sup>93</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 61).

<sup>94</sup> Pozri najmä rozsudky z 2. augusta 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332, bod 12), a z 10. marca 1998, T. Port (C-364/95 a C-365/95, EU:C:1998:95, bod 60). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

<sup>95</sup> Pozri rozsudok zo 14. januára 1997, Centro-Com (C-124/95, EU:C:1997:8, bod 60 a citovaná judikatúra).

<sup>96</sup> Pozri v tomto zmysle stanovisko 2/15 (Dohoda o voľnom obchode medzi EÚ a Singapurom) zo 16. mája 2017 (EU:C:2017:376, bod 254).

<sup>97</sup> Pozri v tejto súvislosti články 20 a 45 ARSIWA.

článku 351 ZFEÚ môžu vzniknúť v situáciách v rámci Únie, keď sú priamo zapojené len dva alebo viac členských štátov, ako je to v prejednávanej veci.<sup>98</sup> Za akých okolností sa v takom prípade uplatňuje prvý odsek článku 351 ZFEÚ?

135. V tejto súvislosti sa stotožňujem s názorom Komisie, že podľa prvého odseku článku 351 ZFEÚ treba rozlišovať medzi mnohostrannými dohodami, ktoré obsahujú záväzky *koľektívnej* povahy, a mnohostrannými dohodami, ktoré obsahujú záväzky *dvojstrannej* alebo *recipročnej* povahy.<sup>99</sup>

136. V prvej kategórii dohôd môže nesplnenie povinnosti zmluvnej strany vyplývajúcej z dohody ovplyvniť výkon práv ostatných zmluvných strán vyplývajúcich z dohody alebo ohroziť dosiahnutie cieľa dohody.<sup>100</sup> V uvedených prípadoch vznikajú záväzky voči skupine štátov (*erga omnes partes*) alebo voči medzinárodnému spoločenstvu ako celku (*erga omnes*). V takýchto prípadoch sa môže uplatniť prvý odsek článku 351 ZFEÚ, a teda sa naň možno odvolávať pri sponchybnovaní platnosti aktu Únie, a to aj v sporoch, ktoré sa týkajú len subjektov Únie.<sup>101</sup> V skutočnosti môžu tieto situácie vznikáť čisto v rámci Únie na faktickej úrovni, ale nevznikajú na právnej úrovni.

137. V druhej kategórii dohôd sa naopak nedodržanie záväzku zmluvného štátu vyplývajúceho z predchádzajúcej dohody zvyčajne dotkne len jedného alebo viacerých konkrétnych zmluvných štátov: tých, ktorých sa daná situácia týka. V týchto prípadoch nedochádza k zásahu do výkonu práv, ktoré majú ostatné zmluvné štáty na základe dohody.<sup>102</sup> Ak je to tak, vyplýva z toho, že v týchto prípadoch, keď sú zmluvnými štátmi dotknutými porušením zo strany členského štátu iné členské štáty, prvý odsek článku 351 ZFEÚ sa nepoužije. Keďže do hry nevstupuje právo žiadneho tretieho štátu, nie je potrebné odmietnuť uplatnenie práva Únie na to, aby sa zabránilo následnej medzinárodnej zodpovednosti členského štátu.

138. V tejto súvislosti by som chcel dodať, že opäť súhlasím s Komisiou, keď tvrdí, že samotný *faktický záujem* (na rozdiel od *právneho záujmu*) zmluvných štátov zabezpečiť, aby všetky ostatné zmluvné štáty dodržiavali mnohostrannú dohodu, nie je dostatočný na začatie uplatňovania prvého odseku článku 351 ZFEÚ.<sup>103</sup> Znenie tohto ustanovenia odkazuje na „práva“, čo je pojem, ktorý sa uvádza aj v ustálenej judikatúre Súdneho dvora v tejto veci.<sup>104</sup>

<sup>98</sup> Je zrejme, že v prejednávanej veci sa situácia týka tiež tretieho štátu (Spojené kráľovstvo), ktorý sa však vzhľadom na príslušné ustanovenie práva Únie v rozhodnom čase musel považovať za štát v rovnakom postavení ako členské štáty.

<sup>99</sup> Na účely týchto návrhov nie je potrebné zaoberať sa touto (nepochybnou zložitou) oblasťou medzinárodného práva, pretože základné rozlíšenie, ktoré je tu uvedené, je všeobecne akceptované v medzinárodných právnych prameňoch. Pozri okrem iného rozsudok Medzinárodného súdneho dvora z 5. februára 1970, Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgicko/Španielsko), ICJ Reports 1970, s. 3, body 33 a 35, a článok 33 (a bod 2 komentára k tomuto článku), článok 42 (a bod 8 komentára k tomuto článku) a článok 48 (a bod 8 komentára k tomuto článku) ARSIWA. Pokiaľ ide o odkazy na toto rozlíšenie v judikatúre Únie, pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Warner vo veci Henn a Darby (34/79, EU:C:1979:246, s. 3833); návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tesauro vo veci Levy (C-158/91, EU:C:1992:411, bod 5); návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Lenz vo veci Evans Medical a Macfarlan Smith (C-324/93, EU:C:1994:357, bod 33), a návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Szpunar vo veci Moldavská republika (C-741/19, EU:C:2021:164, bod 42). Niektoré dohody môžu prirodzene obsahovať ustanovenia oboch kategórií a v takýchto prípadoch musí osoba predkladajúca ich výklad preskúmať povahu každého ustanovenia.

<sup>100</sup> Ako príklad sa často uvádzajú dohody o ľudských právach.

<sup>101</sup> Pozri podobne v právnej vede MASTROIANNI, R.: Comment to Article 351 TFEU. In: TIZZIANO, A. (ed.): *Trattati dell'Unione Europea*, 2. vydanie, 2014, s. 2545.

<sup>102</sup> Dobrým príkladom sú dohody o ochrane investícií.

<sup>103</sup> Pozri v tejto súvislosti komentáre k článku 42 (najmä bod 9) a k článku 48 (najmä bod 2) ARSIWA.

<sup>104</sup> Pozri okrem mnohých iných rozsudky z 22. septembra 1988, Deserbais (286/86, EU:C:1988:434, bod 18); zo 6. apríla 1995, RTE a ITP/Komisia (C-241/91 P a C-242/91 P, EU:C:1995:98, bod 84); z 10. marca 1998, T. Port (C-364/95 a C-365/95, EU:C:1998:95, bod 60), a z 18. novembra 2003, Budějovický Budvar (C-216/01, EU:C:2003:618, bod 148).



2) *Ustanovenie s ďalekosiahlymi dôsledkami a všeobecnou, ale nie príliš širokou, pôsobnosťou*

139. Ako správne rozhodol Supreme Court (Najvyšší súd), článok 351 ZFEÚ má *všeobecnú* pôsobnosť: vzťahuje sa na každú medzinárodnú dohodu bez ohľadu na jej predmet, ktorá môže ovplyvniť uplatňovanie Zmlúv Únie.<sup>105</sup>

140. To však neznamená, že výnimka uvedená v jeho prvom odseku má *širokú* pôsobnosť. Treba totiž mať na pamäti, že prvý odsek článku 351 ZFEÚ sa odchyľuje od zásady prednosti, ktorá je jedným z ústredných pilierov, na ktorých je postavený právny systém Únie. Ak sú tieto podmienky splnené, okrem výnimočných okolností<sup>106</sup> môže mať akékoľvek ustanovenie predchádzajúcej dohody prednosť pred akýmkoľvek protichodným ustanovením práva Únie vrátane primárneho práva.<sup>107</sup> To platí bez ohľadu na to, aký vplyv môže mať neuplatňovanie týchto pravidiel Únie na práva a záujmy ostatných členských štátov a na riadne fungovanie samotnej Európskej únie.

141. Vzhľadom na potenciálne ďalekosiahle dôsledky, ktoré vyplývajú z uplatnenia tohto ustanovenia, je v tejto súvislosti zjavne osobitne relevantná výkladová zásada, podľa ktorej sa výnimky majú vykladať reštriktívne, aby sa nepopreli všeobecné pravidlá.<sup>108</sup>

142. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy sa teraz budem venovať príslušným pasážam napadnutého rozsudku.

**c) O prvom odseku článku 351 ZFEÚ v napadnutom rozsudku**

143. Podstatou prejednávanej veci bolo – ako uviedol Supreme Court (Najvyšší súd)<sup>109</sup> – určiť, či predmetná predchádzajúca dohoda ukladá dotknutému členskému štátu povinnosti, ktorých plnenie môžu ešte naďalej požadovať tretie štáty, ktoré sú jej zmluvnými stranami. V napadnutom rozsudku Supreme Court (Najvyšší súd) vykonal takéto posúdenie spôsobom, že preskúmal povinnosť jedného členského štátu (Spojené kráľovstvo) vyplývajúcu z jednej medzinárodnej dohody (dohovor ICSID) vykonať rozhodcovský rozsudok.

144. Prístup, ktorý v tejto súvislosti zvolil Supreme Court (Najvyšší súd), považujem za problematický z troch hľadísk.

145. Po prvé analýza Supreme Court (Najvyšší súd), ktorá sa zameriava takmer výlučne na *povinnosti* Spojeného kráľovstva podľa článku 54 dohovoru ICSID, neidentifikovala žiadne *zodpovedajúce právo* nečlenských štátov.

146. Ako už bolo vysvetlené vyššie, význam prepojenia medzi týmito dvoma prvkami na účely prvého odseku článku 351 ZFEÚ možno len ťažko zveličovať. Toto ustanovenie totiž vyžaduje, aby tretia krajina, ktorá je zmluvnou stranou dohody, mala z tejto dohody *právo*, ktorého dodržiavanie môže od dotknutého členského štátu *požadovať*.

<sup>105</sup> Bod 97 napadnutého rozsudku, ktorý odkazuje na rozsudok z 2. augusta 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332, bod 11).

<sup>106</sup> Pozri bod 89 vyššie.

<sup>107</sup> Rozsudok z 28. októbra 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradícia a *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, bod 119).

<sup>108</sup> Tamže, body 120 a 121.

<sup>109</sup> Bod 98 napadnutého rozsudku.

147. Nejde teda o otázku, ktorú by bolo možné prehliadať. Napríklad za predpokladu, že by súdy Spojeného kráľovstva odmietli vykonať *predmetný rozhodcovský rozsudok*,<sup>110</sup> mohol by sa každý tretí štát, ktorý je zmluvnou stranou dohovoru ICSID (v súčasnosti ich je viac ako 150), dovoliavať medzinárodnej zodpovednosti Spojeného kráľovstva za toto odmietnutie a konať proti tomuto štátu prostredníctvom postupov stanovených v medzinárodnom práve<sup>111</sup> s cieľom dosiahnuť zastavenie protiprávneho konania a/alebo nápravu spôsobenej ujmy? Táto otázka, napriek svojmu významu, nebola v napadnutom rozsudku riešená.

148. Po druhé sa mi zdá, že štandard, ktorý Supreme Court (Najvyšší súd) uplatnil na určenie povinnosti voči tretiemu štátu, bol pomerne nízky. Mám na mysli to, že požiadavky na to, aby sa záväzok vyplývajúci z medzinárodnej dohody považoval za kolektívny (v tomto prípade *erga omnes partes*), a nie dvojstranný alebo recipročný, sa zdajú byť podľa odôvodnenia, ktoré uviedol Supreme Court (Najvyšší súd), ľahko splniteľné.

149. V napadnutom rozsudku určite nechýbajú odkazy na medzinárodné a akademické zdroje, ale pri podrobnejšom skúmaní sa žiadny z nich nezdá byť v tejto veci konkrétny alebo rozhodujúci. S výnimkou dvoch vyjadrení<sup>112</sup> sú všetky ostatné zdroje v tejto otázke skôr vágne a závery Supreme Court (Najvyšší súd) sú odvodené implicitne.<sup>113</sup> Povedal by som, že tieto zdroje väčšinou poukazujú na existenciu *záujmu* zmluvných strán dohovoru ICSID všeobecnej povahy, aby sa dohoda dodržiavala za každých okolností.<sup>114</sup> Ako však bolo uvedené vyššie, to nestačí na uplatnenie prvého odseku článku 351 ZFEÚ.

150. Po tretie, aj keď chápem, že hlavná otázka, ktorá bola položená Supreme Court (Najvyšší súd), sa týkala účinkov dohovoru ICSID voči Spojenému kráľovstvu (zjednodušene povedané: „Je Spojené kráľovstvo povinné vykonať rozhodcovský rozsudok podľa tejto dohody?“), túto otázku nebolo možné skúmať „klinicky izolovane“ od kontextu sporu.

151. Právna a faktická situácia sporu bola v skutočnosti pomerne zložitá: týkala sa troch rôznych štátov (Spojené kráľovstvo, Rumunsko a Švédsko) a dvoch rôznych medzinárodných dohôd (investičnej zmluvy a dohovoru ICSID).

152. Rozhodcovský rozsudok priznal investorom náhradu škody z dôvodu, že Rumunsko podľa rozhodcovského súdu porušilo podmienky investičnej zmluvy tým, že nezabezpečilo spravodlivé a rovnaké zaobchádzanie, nerešpektovalo legitímne očakávania investorov a nekonalo transparentne.<sup>115</sup> Práve investičná zmluva teda stanovila *vecné* záväzky, ktoré Rumunsko prevzalo voči Švédsku. Podľa článku 8 ods. 6 investičnej zmluvy malo Rumunsko voči Švédsku aj povinnosť zaplatiť náhradu škody priznanú dotknutým švédskym štátnym príslušníkom.<sup>116</sup>

<sup>110</sup> Ako správne uviedol Supreme Court (Najvyšší súd), predmetný spor sa týkal len otázky, či Spojené kráľovstvo má podľa dohovoru ICSID povinnosť vykonať *predmetný rozhodcovský rozsudok* voči nečlenským štátom (bod 101 napadnutého rozsudku).

<sup>111</sup> Napríklad predložením sporu Medzinárodnému súdnemu dvoru.

<sup>112</sup> Vyhlásenia predsedu počas piateho a šiesteho zasadnutia Poradného výboru právnych expertov menovaných vládami členských štátov (uvedené v bode 107 napadnutého rozsudku).

<sup>113</sup> Pozri najmä tie, ktoré sú uvedené v bodoch 104 a 105 napadnutého rozsudku.

<sup>114</sup> Zdá sa mi, že je to najmä prípad argumentácie investorov v uvedenej otázke, ktorú Supreme Court (Najvyšší súd) zrejme podporil v bode 106 napadnutého rozsudku.

<sup>115</sup> Pozri okrem iného bod 15 napadnutého rozsudku.

<sup>116</sup> Podľa tohto ustanovenia je rozhodcovský rozsudok „konečný a záväzný“.

153. Tým, že Supreme Court (Najvyšší súd) obmedzil svoje posúdenie na jedinú procesnú otázku vyplývajúcu zo sporu a vynechal jednu medzinárodnú zmluvu, v podstate stratil zo zreteľa základný právny vzťah, ktorý bol dôvodom vzniku sporu: vzťah medzi Rumunskom na jednej strane a Švédskom a jeho štátnymi príslušníkmi na strane druhej.

154. Podľa výkladu prvého odseku článku 351 ZFEÚ, ktorý uviedol Supreme Court (Najvyšší súd), by sa niektoré situácie, ktoré sú výlučne vnútornou záležitosťou Únie – vzhľadom na to, že sa týkajú len členských štátov a ich štátnych príslušníkov, a to nielen fakticky, ale aj právne – riadili ustanoveniami predchádzajúcich medzinárodných dohôd, aj keď patria do oblasti Zmlúv Únie a sú v kolízii s niektorými pravidlami Únie. Podľa môjho názoru by to bolo v rozpore so znením prvého odseku článku 351 ZFEÚ a nebolo by to potrebné na dosiahnutie jeho cieľa. Nebolo by to ani v súlade s predchádzajúcou judikatúrou, ktorá vylučovala jeho uplatňovanie čisto vo vzťahoch v rámci Únie.

155. Takýto široký výklad prvého odseku článku 351 ZFEÚ by tiež za určitých okolností vytvoril pre jednotlivcov pomerne jednoduchý spôsob, ako obísť záväznú povahu pravidiel Únie.<sup>117</sup> V tejto súvislosti nemožno prehliadnuť, že článok 351 ZFEÚ je predovšetkým ustanovením, ktoré sa týka vzťahov medzi štátmi. Ako Súdny dvor konštatoval, ide o neutrálne ustanovenie, ktoré nemôže mať za následok zmenu povahy práv, ktoré môžu vyplývať z predchádzajúcich dohôd. Z toho vyplýva, že „toto ustanovenie nemá za následok, že by jednotlivcom, ktorí sa odvolávajú na predchádzajúce dohody, priznávalo... práva, ktoré musia vnútroštátne súdy členských štátov zachovávať. Taktiež nemá ani negatívny vplyv na práva, ktoré môžu jednotlivcom vyplývať z takejto dohody“<sup>118</sup>.

156. Z uvedeného dôvodu skutočnosť, či jednotlivcom (ako sú investori) vzniká právo na základe predchádzajúcej dohody, je pre uplatňovanie prvého odseku článku 351 ZFEÚ väčšinou nepodstatné. Jednotlivci môžu mať z tohto ustanovenia iba *nepriamy* prospech, pokiaľ môžu preukázať, že niektoré ustanovenie alebo opatrenie Únie vyžaduje, aby členský štát porušil povinnosť, ktorú má voči tretiemu štátu na základe predchádzajúcej dohody, čo by mohlo viesť ku vzniku medzinárodnej zodpovednosti tohto členského štátu.

157. Na záver sa domnievam, že Supreme Court (Najvyšší súd) v napadnutom rozsudku nesprávne vyložil a uplatnil prvý odsek článku 351 ZFEÚ, keď tomuto ustanoveniu priznal príliš širokú pôsobnosť. Najmä nesprávne vyložil pojem „práva a povinnosti vyplývajúce z dohôd“, pričom nesprávne posúdil, ako sa má tento pojem skúmať v kontexte mnohostranných dohôd, najmä ak sa netýka tretieho štátu alebo jeho občana.

158. Z dôvodov uvedených v bodoch 113 až 120 vyššie by mal byť druhý žalobný dôvod Komisie zamietnutý.

<sup>117</sup> V tejto súvislosti len mimochodom poznamenávam, že v nadväznosti na rozhodnutia Súdneho dvora vo veciach Achmea, European Food a Romatsa (pozri body 22 a 23 vyššie) by sa rozhodcovská doložka v investičnej zmluve mala teraz považovať za neplatnú.

<sup>118</sup> Pozri rozsudok zo 14. októbra 1980, Burgoa (812/79, EU:C:1980:231, bod 10).

## E. Tretí žalobný dôvod: porušenie článku 267 ZFEÚ

### 1. Argumenty účastníkov konania

159. V rámci tretieho žalobného dôvodu Komisia tvrdí, že vydanie napadnutého rozsudku zo strany Supreme Court (Najvyšší súd) bez toho, aby Súdny dvor nebol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, viedlo k porušeniu článku 267 ZFEÚ z dvoch hľadísk.

160. Komisia tvrdí, že Supreme Court (Najvyšší súd) tým, že nepredložil prejudiciálnu otázku týkajúcu sa *platnosti* rozhodnutia o začatí konania a príkazu na pozastavenie výkonu rozhodcovského rozsudku, porušil povinnosť stanovenú v písm. b) prvého odseku článku 267 ZFEÚ. Komisia uvádza, že napadnutý rozsudok má za následok neúčinnosť týchto rozhodnutí. Supreme Court (Najvyšší súd) tak tým, že odmietol vykonať tieto rozhodnutia – ktoré vyžadovali, aby táto povinnosť pozastavenia brániaca vyplateniu predmetnej pomoci bola dodržaná – konal *tak, ako keby* tieto akty boli neplatné.

161. Okrem toho Komisia tvrdí, že Supreme Court (Najvyšší súd) ako súd poslednej inštancie tým, že nepredložil otázku týkajúcu sa výkladu prvého odseku článku 351 ZFEÚ, porušil povinnosť stanovenú v treťom odseku článku 267 ZFEÚ. Supreme Court (Najvyšší súd) sa v napadnutom rozsudku musel zaoberať výkladom predmetných pojmov práva Únie, ktoré boli sporné, a judikatúra Únie sa nimi dostatočne nezaoberala.

### 2. Posúdenie

162. Svoje posúdenie tohto žalobného dôvodu začnem druhým argumentom, ktorý predložila Komisia.

163. Na úvod snáď nemusím zdôrazňovať, že Supreme Court (Najvyšší súd) je „súdom členského štátu, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva“ v zmysle článku 267 ZFEÚ. Takýto súd je teda v zásade povinný podať návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, pokiaľ je pre vydanie rozsudku nevyhnutné vyriešiť otázku výkladu ustanovenia práva Únie.

164. Podľa ustálenej judikatúry však aj napriek povinnosti podať návrh na začatie prejudiciálneho konania stanovenej v článku 267 ZFEÚ môžu sudy poslednej inštancie od tohto postupu upustiť v prípade dvoch typov okolností.

165. Po prvé predloženie prejudiciálnej otázky nie je potrebné podať v prípade tzv. *acte clair* type situácie: ak je správne uplatnenie práva Únie také zrejmé, že nepripúšťa žiadne rozumné pochybnosti o spôsobe vyriešenia nastolenej otázky. V tejto súvislosti Súdny dvor dodal, že pred tým, ako vnútroštátny súd posledného stupňa dospeje k záveru, že výklad ustanovenia práva Únie neponecháva priestor na žiadne rozumné pochybnosti, musí byť však presvedčený, že rovnako by si tým mali byť isté aj ostatné sudy členských štátov rozhodujúce v poslednom stupni a Súdny dvor.<sup>119</sup>

<sup>119</sup> Pozri najmä rozsudok zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, body 39 a 40 a citovaná judikatúra).

166. Po druhé povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku neexistuje v tzv. *acte éclairé* type situácie: ak je položená otázka v podstate rovnaká ako otázka, ktorá už bola predmetom prejudiciálneho konania v obdobnej veci, alebo ak ustálená judikatúra Súdneho dvora rieši sporný právny problém, a to bez ohľadu na povahu konania, ktoré viedlo k tomuto rozhodnutiu, a aj bez úplnej zhodnosti sporných otázok.<sup>120</sup>

167. Všeobecnejšie Súdny dvor rozhodol, že otázku, či existuje možnosť súdu poslednej inštancie nepredložiť prejudiciálnu otázku „treba posúdiť v závislosti od charakteristík vlastných právu Únie, osobitných ťažkostí, ktoré predstavuje jeho výklad, a rizika rozdielov v judikatúre v rámci Únie“<sup>121</sup>.

168. Už vyššie som vysvetlil, prečo podľa môjho názoru Supreme Court (Najvyšší súd) v prejednávanej veci nesprávne vyložil prvý odsek článku 351 ZFEÚ. Napriek tomu samotná skutočnosť, že súd posledného stupňa nesprávne vyložil ustanovenie práva Únie bez toho, aby sa obrátil na Súdny dvor s otázkou podľa článku 267 ZFEÚ, neznamená, že nevyhnutne porušil svoju povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku. Je to nanajvýš jeden z ukazovateľov toho, že to tak môže byť.

169. V prejednávanej veci však rôzne ďalšie prvky naznačujú, že ani znenie samotného ustanovenia, ani judikatúra Súdneho dvora neposkytovali jednoznačnú odpoveď na otázky týkajúce sa výkladu, ktorým čelil Supreme Court (Najvyšší súd).

170. Po prvé je celkom zrejmé, že pomerne stručné znenie prvého odseku článku 351 ZFEÚ neposkytuje jednoznačné usmernenie, pokiaľ ide o otázky týkajúce sa výkladu, ktoré boli Supreme Court (Najvyšší súd) predložené. Ako uviedla Komisia, účastníci konania sa v týchto otázkach výrazne rozchádzali. Zdá sa mi, že obe strany predložili argumenty, ktoré aspoň na prvý pohľad nebolo možné odmietnuť ako zjavne neopodstatnené.

171. Po druhé rozhodnutia súdov Únie týkajúce sa prvého odseku článku 351 ZFEÚ, na ktoré sa odvolávali účastníci konania a ktoré posudzoval Supreme Court (Najvyšší súd), boli obmedzené z hľadiska počtu aj relevantnosti. Predovšetkým žiadne takéto rozhodnutie sa výslovne a priamo nezaoberalo otázkami, ktoré boli v danej veci rozhodujúce. Z odôvodnenia napadnutého rozsudku totiž v skutočnosti vyplýva, že výklad, ktorý Supreme Court (Najvyšší súd) uviedol, bol vytvorený (ak to tak môžem povedať) spojením „kúskov a útržkov“ z viacerých rozsudkov Súdneho dvora. Okrem toho z tohto odôvodnenia vyplýva, že niektoré „kúsky a útržky“ iných rozsudkov Súdneho dvora mohli naznačovať iný výklad prvého odseku článku 351 ZFEÚ.<sup>122</sup>

172. Po tretie je tiež ťažké pochopiť, ako by bolo možné bezpečne dospieť k záveru, že výklad prvého odseku článku 351 ZFEÚ, ktorý prijal Supreme Court (Najvyšší súd) bol pravdepodobne „rovnať jasný“ pre súdy Únie a súdy poslednej inštancie ostatných členských štátov. Supreme Court (Najvyšší súd) si bol vedomý toho, že argumenty založené na článku 351 ZFEÚ a dohovore ICSID boli vznesené nielen pred súdmi Únie, ale aj v prebiehajúcich vnútroštátnych konaniach. Samotný počet týchto konaní a skutočnosť, že prebiehali pred súdmi rôznych jurisdikcií, mali Supreme Court (Najvyšší súd) prinajmenšom viesť k tomu, aby bol v tomto smere mimoriadne obozretný.

<sup>120</sup> Tamže, bod 36 a citovaná judikatúra.

<sup>121</sup> Tamže, bod 41 a citovaná judikatúra.

<sup>122</sup> Pozri najmä body 99 a 102 napadnutého rozsudku.

173. Okrem toho Komisia informovala Supreme Court (Najvyšší súd) o tom, že jeden z vnútroštátnych súdov – Nacka Tingsrätt (Okresný súd Nacka, Švédsko) – vydal rozsudok, ktorým zamietol nároky investorov založené na prvom odseku článku 351 ZFEÚ na základe výkladu, ktorý bol v rozpore s výkladom, ktorý nakoniec prijal Supreme Court (Najvyšší súd). Riziko rozdielných názorov na význam a pôsobnosť prvého odseku článku 351 ZFEÚ, a teda aj protichodných súdnych rozhodnutí v tejto veci, bolo tak reálne a skutočné.

174. V tejto súvislosti musím pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ je existencia odlišných smerovaní judikatúry – v rámci súdov toho istého členského štátu alebo medzi súdmi rôznych členských štátov – týkajúcich sa výkladu ustanovenia práva Únie uplatniteľného na spor vo veci samej známa vnútroštátnemu súdu rozhodujúcemu v poslednom stupni, ten musí byť osobitne obozretný pri svojom posúdení týkajúcom sa prípadnej neexistencie dôvodnej pochybnosti o správnom výklade predmetného ustanovenia práva Únie a musí zohľadniť najmä cieľ sledovaný prejudiciálnym konaním, ktorým je zabezpečiť jednotnosť výkladu práva Únie.<sup>123</sup>

175. Po štvrté sa zdá, že Supreme Court (Najvyšší súd) nezohľadnil ústavný význam právnej otázky, o ktorej sa rozhodol rozhodnúť, a ani možný dopad, ktorý by jeho rozhodnutie mohlo mať na právny poriadok Únie ako celok. Ako už bolo uvedené, prvý odsek článku 351 ZFEÚ predstavuje takmer neohraničené obmedzenie uplatňovania zásady prednosti práva Únie. Vzhľadom na význam tejto zásady pre právny systém Únie nemohli Supreme Court (Najvyšší súd) uniknúť dôsledky extenzívneho výkladu tohto ustanovenia Zmluvy.

176. Okrem toho poznamenávam, že na rozdiel od Supreme Court (Najvyšší súd), High Court (Vrchný súd) a aj Court of Appeal (Odvolací súd) odmietli posúdiť uplatnenie prvého odseku článku 351 ZFEÚ, keďže išlo o otázku nastolenú v konaní vo veci European Food, a ktorá by tak mohla viesť v danej veci k riziku protichodných rozsudkov.<sup>124</sup>

177. Z uvedeného dôvodu sa domnievam, že Supreme Court (Najvyšší súd) tým, že rozhodol v merite veci o žalobe investorov na základe prvého odseku článku 351 ZFEÚ, nezohľadnil (i) „charakteristické črty práva Únie“ a (ii) „riziko odlišných súdnych rozhodnutí v rámci Únie“. Ide o prvky, ktoré sú v súlade s vyššie uvedenou judikatúrou vnútroštátne súdy poslednej inštancie povinné zohľadniť pri posudzovaní, či sú v konkrétnej situácii povinné predložiť prejudiciálnu otázku podľa tretieho odseku článku 267 ZFEÚ.

178. Po piate a na záver sa domnievam, že vzhľadom na okolnosti tejto veci nepredloženie prejudiciálnej otázky podľa článku 267 ZFEÚ zo strany Supreme Court (Najvyšší súd) predstavuje rozhodnutie, ktoré nepatrí do priestoru na voľnú úvahu, ktorý musí byť nevyhnutne priznaný orgánom vykonávajúcim súdne funkcie. Aspekty skúmané v týchto návrhoch poukazujú na právne zložitú vec, ktorá bola umocnená koexistenciou viacerých správnych a súdnych konaní v Únii, v ktorých sa ústredné otázky týkali uplatňovania rôznych pravidiel a zásad Únie. Predovšetkým výklad prvého odseku článku 351 ZFEÚ nepredstavoval vedľajšiu alebo sekundárnu spornú otázku – ktorá by tak mohla navádzať k použitiu zásady procesnej ekonómie – ale otázku, ktorá „ide do jadra tohto sporu“<sup>125</sup>.

<sup>123</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. septembra 2015, Ferreira da Silva e Brito a i. (C-160/14, EU:C:2015:565, body 42 až 44), a zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, bod 49).

<sup>124</sup> Pozri body 29, 32, 91 a 94 napadnutého rozsudku.

<sup>125</sup> Ako uviedol Supreme Court (Najvyšší súd) v bode 96 napadnutého rozsudku.

179. Okrem toho nevidím žiadny konkrétny prvok, ktorý by mohol naznačovať existenciu osobitných dôvodov, pre ktoré by sa vec mala riešiť zrýchleným spôsobom. Nepredloženie prejudiciálnej otázky zo strany Supreme Court (Najvyšší súd) nemožno považovať ani za dôsledok drobného prehliadnutia, ako by to mohlo byť napríklad v prípade, keď právna otázka nebola vznesená účastníkmi konania alebo medzi nimi nebola v plnom rozsahu prejednaná. Niektorí účastníci konania totiž viackrát vyzvali Supreme Court (Najvyšší súd), aby predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa správneho výkladu prvého odseku článku 351 ZFEÚ.

180. Domnievam sa tak, že vzhľadom na okolnosti prípadu nemohol Supreme Court (Najvyšší súd) hodnoverne dospieť k záveru, že vzhľadom na znenie predmetného ustanovenia a/alebo existujúcu judikatúru Únie (i) výklad, ktorý sa má priznať prvému odseku článku 351 ZFEÚ, neopustí priestor na žiadne odôvodnené pochybnosti, a (ii) rovnakú istotu s ohľadom na prijatý výklad by mali sudy Únie a sudy poslednej inštancie ostatných členských štátov. Supreme Court (Najvyšší súd) teda tým, že nepredložil Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu prvého odseku článku 351 ZFEÚ, si nesplnil svoju povinnosť, ktorá mu vyplýva z tretieho odseku článku 267 ZFEÚ.

181. Za týchto okolností sa domnievam, že tretí žalobný dôvod sa zdá byť opodstatnený bez toho, aby bolo potrebné preskúmať iné výhrady vyjadrené Komisiou.<sup>126</sup>

## **F. Štvrtý žalobný dôvod: porušenie článku 108 ods. 3 ZFEÚ**

### **1. Argumenty účastníkov konania**

182. Komisia vo svojom štvrtom žalobnom dôvode tvrdí, že Spojené kráľovstvo porušilo článok 108 ods. 3 ZFEÚ.

183. Komisia zdôrazňuje, že zrušením prerušenia výkonu rozhodcovského rozsudku, ktoré nariadili sudy Spojeného kráľovstva rozhodujúce vo veci na nižších stupňoch, sa tento rozhodcovský rozsudok stal vykonateľným. Rozhodnutie Supreme Court (Najvyšší súd) tak malo za následok, že sumy uvedené v rozhodcovskom rozsudku sa stali splatnými. Takýto účinok je – podľa tvrdenia Komisie – v priamom rozpore s povinnosťou pozastavenia stanovenou v článku 108 ods. 3 ZFEÚ.

184. Komisia dodáva, že Supreme Court (Najvyšší súd) nezohľadnil ani ustálenú judikatúru, podľa ktorej sa zákaz poskytovania štátnej pomoci, ktorá nebola riadne schválená, môže uplatniť na zabránenie výkonu právoplatných rozsudkov vnútroštátnych súdov, ktoré by boli v priamom rozpore s povinnosťou pozastavenia.<sup>127</sup>

### **2. Posúdenie**

185. Aj keď sa právne argumenty Komisie zdajú byť v zásade správne, domnievam sa, že tento žalobný dôvod je potrebné zamietnuť.

<sup>126</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 2018, Komisia/Francúzsko (Zrážková daň z hnutel'ného majetku) (C-416/17, EU:C:2018:811, bod 113).

<sup>127</sup> Komisia odkazuje najmä na rozsudok z 18. júla 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, body 62 a 63).

186. Podľa článku 108 ods. 3 ZFEÚ sú členské štáty povinné v prvom rade oznámiť Komisii každé opatrenie, ktorým sa má poskytnúť nová pomoc alebo zmeniť existujúca pomoc, a ďalej nevykonávať takéto opatrenie, až kým Komisia neprijme konečné rozhodnutie o tomto opatrení. Zmyslom tejto dvojitej povinnosti (notifikácia a pozastavenie) je zabezpečiť, aby sa systém pomoci nezačal uplatňovať skôr, ako bude mať Komisia primeranú lehotu na podrobné preskúmanie navrhovaných opatrení, a prípadne začne konanie vo veci formálneho zisťovania. Konečným cieľom je samozrejme zabrániť tomu, aby príjemcom mohla byť poskytnutá nezlučiteľná pomoc.<sup>128</sup>

187. V prejednávanej veci Komisia už predmetné opatrenie (vyplatenie kompenzácie zo strany Rumunska, ktorá bola investorom priznaná v rozhodcovskom rozsudku)<sup>129</sup> preskúmala a v konečnom rozhodnutí z roku 2015 konštatovala, že predstavuje nezlučiteľnú štátnu pomoc.

188. Je pravda, že konečné rozhodnutie Komisie bolo v čase vyhlásenia napadnutého rozsudku Supreme Court (Najvyšší súd) zrušené Všeobecným súdom. Proti rozsudku Všeobecného súdu však už v tej dobe prebiehalo odvolacie konanie na Súdnom dvore.

189. Okrem toho sa konanie o neplatnosti pred súdmi Únie netýkalo zákonnosti rozhodnutia o začatí konania a/alebo príkazu na pozastavenie výkonu rozhodcovského rozsudku. Možno je potrebné zdôrazniť, že investori nespochybnili zákonnosť rozhodnutia o začatí konania, aj keď to bolo v zásade možné.<sup>130</sup> Na druhej strane investori napadli zákonnosť príkazu na pozastavenie výkonu rozhodcovského rozhodnutia, ale neskôr svoju žalobu stiahli.<sup>131</sup>

190. V tejto súvislosti je potrebné mať na pamäti, že akty inštitúcií Únie totiž v zásade požívajú prezumpciu zákonnosti, a preto majú právne účinky dovtedy, kým nie sú orgánom, ktorý ich prijal, zrušené v konaní o žalobe o neplatnosť alebo vyhlásené za neplatné v nadväznosti na návrh na začatie prejudiciálneho konania alebo námietku nezákonnosti.<sup>132</sup>

191. Okrem toho rozsudok Všeobecného súdu nemožno ani implicitne vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie o začatí konania a príkaz na pozastavenie výkonu rozhodcovského rozsudku boli tiež nezákonné. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že zrušenie aktu Únie nevyhnutne neovplyvňuje prípravné akty, a tak konanie, ktorého cieľom je nahradiť zrušený akt, sa môže začať v zásade práve v bode, v ktorom došlo k protiprávnosti.<sup>133</sup>

192. V prejednávanej veci bol dôvod, na základe ktorého Všeobecný súd zrušil konečné rozhodnutie z roku 2015, špecifický pre preskúmané rozhodnutie.<sup>134</sup> Takéto pochybenie Komisie, aj keby ho Súdny dvor v odvolacom konaní potvrdil, by nemalo vplyv na zákonnosť rozhodnutí Komisie prijatých v skoršej fáze konania. Dôsledkom pre Komisiu by totiž bola skutočnosť, že by musela znovu začať hĺbkové prešetrovanie údajnej pomoci a potom prijať nové rozhodnutie o ukončení konania, ktoré by muselo byť v súlade so zisteniami súdov Únie.

<sup>128</sup> Pozri všeobecne a s ďalšími odkazmi návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:644, body 17 a 18).

<sup>129</sup> Pozri odôvodnenie 39 konečného rozhodnutia z roku 2015.

<sup>130</sup> Pozri napríklad rozsudok z 21. decembra 2016, Komisia/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971).

<sup>131</sup> Uznesenie z 29. februára 2016, Micula a i./Komisia (T-646/14, neuvverejnené, EU:T:2016:135).

<sup>132</sup> Pozri okrem iného rozsudok z 10. septembra 2019, HTTS/Rada (C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 100 a citovaná judikatúra).

<sup>133</sup> Pozri okrem iného rozsudok z 21. septembra 2017, Riva Fire/Komisia (C-89/15 P, EU:C:2017:713, bod 34).

<sup>134</sup> Všeobecný súd vo svojom rozsudku v podstate konštatoval, že náhrada škody priznaná investorom sa aspoň čiastočne vzťahuje na obdobie pred pristúpením Rumunska k Európskej únii. Podľa Všeobecného súdu Komisia nesprávne kvalifikovala celú náhradu škody ako pomoc bez toho, aby medzi sumami, ktoré sa majú vrátiť, rozlišovali medzi tými, ktoré patria do obdobia pred pristúpením, a tými, ktoré patria do obdobia po pristúpení.



193. V dôsledku uvedeného stále platila povinnosť pozastavenia štátnej pomoci, a to bez ohľadu na stav konečného rozhodnutia z roku 2015, keďže rozhodnutie o začatí konania a príkaz na pozastavenie výkonu rozhodcovského rozsudku boli platnými aktmi a vyvolávali právne účinky.<sup>135</sup>

194. V tejto súvislosti by som mal pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry má zákaz vyplácania plánovanej pomoci stanovený v článku 108 ods. 3 poslednej vete ZFEÚ priamy účinok, a preto je okamžite vykonateľný,<sup>136</sup> a to aj zo strany vnútroštátnych súdov.<sup>137</sup> Vnútroštátny súd teda nemôže bez toho, aby porušil článok 108 ods. 3 ZFEÚ, nariadiť vyplatenie pomoci, ktorá nebola oznámená Komisii, ktorej zlučiteľnosť s vnútorným trhom Komisia preskúmava, alebo v horšom prípade, ktorá už bola uznaná za nezlučiteľnú s vnútorným trhom. Každá takáto žiadosť by sa mala v zásade zamietnuť.<sup>138</sup>

195. Z uvedeného dôvodu bola nevyhnutným dôsledkom napadnutého rozsudku z dôvodu zrušenia prerušenia výkonu rozhodcovského rozsudku skutočnosť, že Rumunsko bolo v zásade povinné vyplatiť údajnú pomoc, a to bez ohľadu na povinnosť pozastavenia tejto pomoci. Takáto situácia môže pravdepodobne viesť k porušeniu článku 108 ods. 3 ZFEÚ.

196. Je pravda, že – ako Spojené kráľovstvo uviedlo vo svojej odpovedi na výzvu Komisie – článok 108 ods. 3 ZFEÚ stanovuje povinnosť, ktorú má v zásade členský štát, ktorý údajnú pomoc poskytuje.<sup>139</sup> Ako však Komisia správne poznamenala, podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ sú členské štáty povinné navzájom si pomáhať s cieľom uľahčiť dodržiavanie práva Únie a zdržať sa prijímania opatrení, ktoré by mohli brániť jeho dodržiavaniu alebo ho ohrozovať.<sup>140</sup>

197. V dôsledku vyššie uvedeného sa stotožňujem s názorom Komisie, že samotné Spojené kráľovstvo by sa mohlo považovať za zodpovedné za porušenie článku 108 ods. 3 ZFEÚ v spojení s článkom 4 ods. 3 ZEÚ, ak v súvislosti s údajným opatrením štátnej pomoci je jedno z jeho opatrení príčinou porušenia povinnosti pozastavenia.

198. V tejto súvislosti musím poukázať na skutočnosť, že v prejednávanej veci Komisia nepredložila žiadne informácie o tom, ako a kedy viedol výkon rozhodcovského rozsudku v Spojenom kráľovstve, ktorý napadnutý rozsudok umožnil, ku skutočnému zaplateniu v ňom uvedených súm.

199. V tejto súvislosti pripomínam, že v konaní o nesplnení povinnosti je povinnosťou Komisie preukázať údajné porušenie a predložiť Súdnemu dvoru všetky potrebné informácie na tento účel bez toho, aby sa Komisia mohla opierať iba o domnienky.<sup>141</sup> Okrem toho podľa ustálenej judikatúry je konanie o nesplnení povinnosti možné použiť len proti skutočným porušeniam práva Únie. Naproti tomu nemožno akceptovať len samotné tvrdenia o možných budúcich porušeniach alebo o hrozbe ich rizika.<sup>142</sup>

<sup>135</sup> Supreme Court (Najvyšší súd) to v podstate uznal v bode 51 napadnutého rozsudku. Pozri k tejto otázke vo všeobecnosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:442, body 27 až 29).

<sup>136</sup> Pozri napríklad rozsudok z 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, bod 88).

<sup>137</sup> Tamže, body 89 až 91.

<sup>138</sup> Pozri okrem iných rozsudok z 12. januára 2023, DOBELES HES (C-702/20 a C-17/21, EU:C:2023:1, bod 121).

<sup>139</sup> Príslušná časť tohto ustanovenia má takéto znenie: „členský štát nemôže vykonať navrhované opatrenia, pokiaľ sa vo veci nerozhodlo s konečnou platnosťou“. V anglickej verzii táto časť ustanovenia znie: „the Member State *concerned* shall not put its proposed measures into effect until the State aid procedure has resulted in a final decision“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

<sup>140</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. septembra 1988, Matteucci (235/87, EU:C:1988:460, bod 19).

<sup>141</sup> Pozri napríklad rozsudok z 10. novembra 2020, Komisia/Taliansko (Limitné hodnoty – PM10) (C-644/18, EU:C:2020:895, bod 83 a citovaná judikatúra).

<sup>142</sup> Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. októbra 2012, Maďarsko/Slovensko (C-364/10, EU:C:2012:630, body 68 až 71).

200. Aj keď teda súhlasím s Komisiou, že napadnutý rozsudok sa zdá byť v zásade spôsobilý viesť k porušeniu povinnosti pozastavenia stanovenej v článku 108 ods. 3 ZFEÚ, ktoré by mohlo byť prisudzované Spojenému kráľovstvu, nevidím žiadny dôkaz o tom, že k takémuto porušeniu skutočne došlo.

201. Z tohto dôvodu sa podľa môjho názoru štvrtý žalobný dôvod Komisie nezdá byť opodstatnený.

## VI. Trovy

202. Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora sa účastníkovi konania, ktorý nemal vo veci úspech, uloží povinnosť nahradiť trovy konania, ak o ich náhradu účastník konania, ktorý mal vo veci úspech, požiadal vo svojich podaniach.

203. Vzhľadom na to, že Komisia požiadala o náhradu trov konania a jej žaloba bola v prevažnej miere úspešná, je preto potrebné uložiť Spojenému kráľovstvu povinnosť nahradiť trovy konania.

## VII. Návrh

204. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti navrhujem, aby Súdny dvor:

- vyhlásil, že vzhľadom na skutočnosť, že Supreme Court (Najvyšší súd, Spojené kráľovstvo) rozsudkom z 19. februára 2020, *Micula/Rumunsko*, odmietol prerušiť konanie a rozhodol o výklade prvého odseku článku 351 ZFEÚ, pričom v tej istej veci už bolo rozhodnuté existujúcimi rozhodnutiami Komisie a prebiehalo konanie na súdoch Únie, Spojené kráľovstvo porušilo článok 4 ods. 3 ZEÚ v spojení s článkom 127 ods. 1 dohody o vystúpení,
- vyhlásil, že tým, že Supreme Court (Najvyšší súd) ako súd poslednej inštancie nepredložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu práva Únie, ktorá nebola ani *acte clair*, ani *acte éclairé*, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska porušilo tretí odsek článku 267 ZFEÚ v spojení s článkom 127 ods. 1 dohody o vystúpení,
- v zostávajúcej časti žalobu zamietol,
- uložil Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska povinnosť nahradiť trovy konania.