

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 1994, SAT Fluggesellschaft mbH proti Evropské organizaci pro bezpečnost letecké navigace (Eurocontrol), věc C-364/92, Recueil 1994, s. I-43¹

Klíčová slova:

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Cour de cassation v Belgii – Články 86 a 90 Smlouvy – Pojem podniku – Mezinárodní organizace

Předmět:

Rozhodnutí o předběžné otázce o výkladu článků 86 a 90 Smlouvy o EHS

Skutkové okolnosti:

(Část „Skutkové okolnosti“ není převzata.)

Právní otázky:

- ¹ Rozhodnutím ze dne 10. září 1992 došlým kanceláři Soudního dvora dne 18. září 1992 položil Cour de cassation v Belgii podle článku 177 Smlouvy o EHS předběžnou otázku týkající se výkladu článků 86 a 90 Smlouvy.
- ² Tato otázka byla vznesena v rámci sporu mezi leteckou společností založenou podle německého práva SAT Fluggesellschaft mbH (dále jen „SAT“) a Evropskou organizací pro bezpečnost letecké navigace, Eurocontrol (dále jen „Eurocontrol“).
- ³ Eurocontrol je mezinárodní organizací se sídlem v Bruselu, která byla založena úmluvou ze dne 13. prosince 1960. Protokol ze dne 12. února 1981, který vstoupil v platnost dne 1. ledna 1986, pozměnil zásadním způsobem původní úmluvu (dále jen „úmluva ve znění pozdějších změn“). Smluvními státy jsou Spolková republika Německo, Belgické království, Francouzská republika, Řecká republika, Irsko, Lucemburské velkovévodství, Nizozemské království, Portugalská republika a Spojené království Velké Británie a Severního Irska, jakož i Kyperská republika, Maďarská republika, Maltská republika, Švýcarská konfederace a Turecká republika.
- ⁴ V souladu s čl. 2 odst. 1 písm. l) úmluvy ve znění pozdějších změn má Eurocontrol zejména za úkol stanovit a vybírat poplatky ukládané uživatelům letových navigačních služeb v souladu s mnohostrannou úmluvou podepsanou dne 12. února 1981 a týkající se traťových poplatků vybíraných výše uvedenými smluvními státy a třetími státy, které jsou účastníky této dohody. Těmito třetími státy jsou Rakousko a Španělsko.
- ⁵ Spor, který Eurocontrol předložil belgickým soudům, se týká výběru traťových poplatků ve výši 3 175 953 USD, které dluží SAT za lety uskutečněné během období od září 1981 do prosince 1985.
- ⁶ Aby odůvodnil své odmítnutí zaplatit tyto poplatky, SAT se dovolává toho, že Eurocontrol porušil články 86 a 90 Smlouvy. Tvrdí, že jednání Eurocontrolu spočívající ve stanovení různých sazeb poplatků za rovnocenné služby, odlišných zejména v jednotlivých státech a v jednotlivých letech, představuje zneužití dominantního postavení ve smyslu článku 86 Smlouvy.

¹ Jednací jazyk: francouzština

7 Za těchto podmínek Cour de cassation v Belgii, kterému byl spor předložen, položil Soudnímu dvoru tuto předběžnou otázku:

„Představuje Evropská organizace pro bezpečnost letecké navigace založená úmluvou podepsanou v Bruselu dne 13. prosince 1960, ve znění protokolu uzavřeného dne 12. února 1981, podnik ve smyslu článků 86 a 90 Římské smlouvy ze dne 25. března 1957 zakládající Evropské hospodářské společenství?“

K příslušnosti Soudního dvora

8 Eurocontrol tvrdí, že jakožto mezinárodní organizace, jejíž vztahy se Společenstvím se řídí pravidly mezinárodního práva veřejného, nepodléhá příslušnosti Soudního dvora. Soudní dvůr je z tohoto důvodu nepřislušný k tomu, aby rozhodl o předběžné otázce.

9 Tato námitka nepřislušnosti musí být odmítnuta. Soudní dvůr je příslušný k tomu, aby rozhodl o výkladu ustanovení Smlouvy na základě článku 177 Smlouvy, který zakládá přímou spolupráci mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy prostřednictvím nesporného řízení, které vylučuje jakoukoli iniciativu účastníků řízení a během něhož mohou být účastníci řízení pouze vyslechnuti (viz zejména rozsudek ze dne 9. prosince 1965, Hessische Knappschaft, 44/65, Recueil, s. 1191).

10 Vnitrostátní soud však předložil Soudnímu dvoru otázku týkající se nikoli výkladu úmluvy zakládající Eurocontrol nebo mnohostranné úmluvy o traťových poplatcích, ale výkladu článků 86 a 90 Smlouvy.

11 Pokud jde o otázku, zda mohou být pravidla práva Společenství použitelná na Eurocontrol, tato otázka se vztahuje k věci samé a nemá žádný dopad na příslušnost Soudního dvora.

K přípustnosti

12 Eurocontrol rovněž tvrdí, že předběžná otázka je nepřijatelná, jelikož odůvodnění předkládacího rozsudku trpí podstatnou vadou, neboť spočívá na chybném předpokladu monopolu této organizace v oblasti kontroly letové navigace a vybírání traťových poplatků. Mimoto by případný rozsudek, který by podrobil Eurocontrol pravidlům hospodářské soutěže stanoveným Smlouvou, nemohl být vykonán, neboť státy, které přistoupily k úmluvě, ale které nejsou členy Společenství, by nebyly tímto rozsudkem právně vázány.

13 První námitka, která zpochybňuje relevanci předběžné otázky položené vnitrostátním soudem, musí být odmítnuta. Pokud je pro zodpovězení položené otázky důležité vymezit přesný rozsah pravomocí organizace, jakou je Eurocontrol, nemají jakákoli údajně nesprávná tvrzení vnitrostátního soudu o těchto pravomocích žádný dopad na přípustnost řízení o předběžné otázce.

14 Druhá námitka musí být odmítnuta ze stejných důvodů, které vedly k odmítnutí námitky nepřislušnosti. Vztahuje se totiž k věci samé, když předpokládá vyřešení otázky, zda Eurocontrol představuje podnik podléhající pravidlům hospodářské soutěže.

K věci samé

15 SAT tvrdí, že Eurocontrol je podnikem ve smyslu článků 86 a 90 Smlouvy. Výzkumné a koordinační činnosti vykonávané touto organizací, jakož i výběr traťových poplatků, nespádají pod „ius imperii“, ale představují činnosti povahy hospodářské, které mohou být vykonávány soukromoprávními subjekty. Rovněž

kontrolní činnost letecké navigace je hospodářského charakteru, o čemž svědčí skutečnost, že v některých členských státech tuto kontrolu zajišťují soukromé podniky. Podpůrně SAT tvrdí, že přinejmenším výběr poplatků, který je základem sporu v původním řízení, je povahy obchodní, což dokazuje zejména skutečnost, že Eurocontrol podal žaloby na zaplacení k obchodnímu soudu v Bruselu.

16 Vlády Německa, Francie, Řecka, Spojeného království, jakož i Eurocontrol, naopak poukazují na veřejný charakter činnosti vykonávané Eurocontrole, aby popřely, že Eurocontrol má povahu podniku ve smyslu pravidel hospodářské soutěže Smlouvy. Opírají se zejména o rozsudky Soudního dvora týkající se výkladu Smlouvy ze dne 27. září 1968 o soudní příslušnosti a výkonu rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, z nichž vyplývá, že Eurocontrol musí být postaven naroveň veřejnému orgánu vykonávajícímu veřejnou moc (rozsudky ze dne 14. října 1976, LTU, 29/76, Recueil, s. 1541, a ze dne 14. července 1977, Bavaria Fluggesellschaft a Germanair, 9/77 a 10/77, Recueil, s. 1517). Zvláště podotýkají, že kontrolní činnost letecké navigace je činností pořádkovou určenou k zajištění veřejné bezpečnosti. Pokud jde o činnost spojenou s vybíráním traťových poplatků, tato činnost je vykonávána jménem smluvních států, přičemž poplatky jsou pouze protiplněním za služby letecké navigace zajišťované těmito státy.

17 Komise rovněž tvrdí, že Eurocontrol nepředstavuje podnik ve smyslu ustanovení Smlouvy, a přebírá v tomto ohledu stejné argumenty, jaké použily členské státy, pokud jde o vybírání traťových poplatků. Mimoto se domnívá, že kontrolní činnost letecké navigace, která není přímo předmětem sporu v původním řízení, je úkolem veřejného orgánu a nemá hospodářský charakter, neboť tato činnost představuje službu obecného zájmu, určenou k ochraně jak uživatelů letecké přepravy, tak obyvatelstva dotčeného přelety letadel.

18 Z judikatury Soudního dvora (viz zejména rozsudky ze dne 23. dubna 1991, Höfner a Elser, C-41/90, Recueil, s. I-1979, bod 21, a ze dne 17. února 1993, Poucet a Pistre, C-159/91 a C-160/91, Recueil, s. I-637, bod 17) vyplývá, že v právu Společenství v oblasti hospodářské soutěže zahrnuje pojem podniku každou entitu vykonávající hospodářskou činnost, nezávisle na právním statusu této entity a jejím způsobu financování.

19 Pro určení, zda jsou činnosti Eurocontrolu činnostmi podniku ve smyslu článků 86 a 90 Smlouvy, je třeba zkoumat, jaká je povaha těchto činností.

20 Podle článku 1 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví, podepsané v Chicagu dne 7. prosince 1944 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 15, č. 102): „Smluvní státy uznávají, že každý stát má úplnou a výlučnou svrchovanost nad vzduchovým prostorem nad svým územím.“ V rámci této svrchovanosti státy zajišťují, s výhradou dodržování závazků z použitelných mezinárodních úmluv, dohled nad svým vzdušným prostorem a kontrolní služby letecké navigace.

21 Podle úmluvy, která jej zakládá, je Eurocontrol mezinárodní organizací s regionálním posláním, jejímž cílem je posílení spolupráce smluvních států v oblasti letecké navigace a rozvíjení společných činností v této oblasti, s patřičným přihlédnutím k potřebám obrany, při zajištění nejvyšší míry svobody pro všechny uživatele vzdušného prostoru s ohledem na požadovanou úroveň bezpečnosti. Eurocontrol působí v součinnosti s civilními i vojenskými orgány smluvních států (článek 1 úmluvy ve znění pozdějších změn).

22 Takové pravomoci Eurocontrolu, jaké jsou vymezeny článkem 2 úmluvy ve znění
pozdějších změn, se týkají především činností výzkumných, plánovacích, koordinace
vnitrostátních politik a vzdělávání personálu.

23 Eurocontrol má dále pravomoc stanovit a vybírat traťové poplatky ukládané
uživatelům vzdušného prostoru. Eurocontrol určuje, v souladu s obecnými pokyny
Mezinárodní organizace pro civilní letectví, společný vzorec, na jehož základě jsou
vypočítávány traťové poplatky. Tento vzorec bere v úvahu váhu letadla a délku letu,
na které je uplatněna „jednotková sazba“. Tuto sazbu nestanoví Eurocontrol, ale
každý ze smluvních států pro užití svého vzdušného prostoru. Za každý let
Eurocontrol vypočte a vybere jeden poplatek, který představuje součet dlužných
poplatků. Poplatky se vybírají jménem států, kterým jsou převáděny po odečtení části
příjmu odpovídající „správnímu poplatku“ a určené k pokrytí nákladů na výběr
poplatků.

24 Konečně, jak výslovně stanoví protokol ze dne 12. února 1981, operativní kontrolní
činnost letecké navigace je omezena, neboť tuto činnost může Eurocontrol zajišťovat
pouze na základě žádosti smluvních států. V této souvislosti je nesporné, že
Eurocontrol prostřednictvím svého maastrichtského centra zajišťuje pouze kontrolu
vzdušného prostoru zemí Beneluxu a severní části Spolkové republiky Německo.
Za tímto účelem má Eurocontrol donucovací práva a pravomoci, odchylné od
obecného práva, které předpokládají tuto kontrolu vzhledem k uživatelům vzdušného
prostoru. Při výkonu této zvláštní pravomoci musí Eurocontrol dohlížet na
dodržování mezinárodních úmluv a vnitrostátních právních úprav týkajících se
vstupu, přeletu a bezpečnosti území dotčených smluvních států.

25 Pokud jde o tuto posledně uvedenou činnost, lze poznamenat, že nebylo
zpochybňováno, že Eurocontrol je povinen zajistit kontrolu navigace v tomto
vzdušném prostoru ve prospěch všech letadel uskutečňujících svůj let skrze něj,
včetně letadel, jejichž majitel nezaplatil Eurocontrolu dlužné traťové poplatky.

26 Konečně, financování činností Eurocontrolu je zajištěno prostřednictvím příspěvků
smluvních států.

27 Eurocontrol takto zajišťuje, jménem smluvních států, poslání obecného zájmu, jehož
cílem je přispívat k udržování a zlepšování bezpečnosti letecké navigace.

28 Na rozdíl od toho, co tvrdí SAT, není činnost Eurocontrolu týkající se vybírání
traťových poplatků, která je základem sporu v původním řízení, oddělitelná od
ostatních činností této organizace. Tyto poplatky jsou jen protiplněním, placeným
uživateli za povinné a výlučné užívání zařízení a služeb kontroly letecké navigace.
Jak již Soudní dvůr uvedl ve zvláštním rámci výkladu výše uvedené úmluvy ze dne
27. září 1968, pokud jde o výběr poplatků, musí být na Eurocontrol pohlíženo jako
na orgán veřejné správy vykonávající veřejnou moc (výše uvedený rozsudek LTU,
body 4 a 5).

29 Z tohoto důvodu Eurocontrol jedná jménem smluvních států, aniž by skutečně mohl
ovlivnit výši traťových poplatků. Okolnost, již se dovolával SAT před vnitrostátním
soudem, že se výše poplatků mění v čase nebo v závislosti na přelétaných územích,
není přičitatelná Eurocontrolu, který pouze stanovuje a uplatňuje společný vzorec
v předem určených podmínkách, ale smluvním státům, které stanovují výši
jednotkových sazeb.

30 Činnosti Eurocontrolu jsou ve svém celku spojeny svou povahou, cílem a pravidly,
kterým jsou podřízeny, s výkonem pravomocí týkajících se kontroly a dohledu nad

vzdušným prostorem, které jsou typickými výsadami veřejné moci. Nemají hospodářskou povahu, která by odůvodňovala použití pravidel hospodářské soutěže ze Smlouvy.

³¹ Mezinárodní organizace jako Eurocontrol tedy nepředstavuje podnik podléhající článkům 86 a 90 Smlouvy.

³² Z těchto důvodů je třeba odpovědět na položenou otázku, že články 86 a 90 Smlouvy musí být vykládány v tom smyslu, že mezinárodní organizace jako Eurocontrol nepředstavuje podnik ve smyslu těchto článků.

K nákladům řízení

³³ Výdaje vzniklé německé, francouzské a řecké vládě a vládě Spojeného království, jakož i Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

o otázce, která mu byla předložena Cour de cassation v Belgii rozsudkem ze dne 10. září 1992, rozhodl takto:

Články 86 a 90 Smlouvy musí být vykládány v tom smyslu, že mezinárodní organizace jako Eurocontrol nepředstavuje podnik ve smyslu těchto článků.