



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PAOLA MENGOZZIHO
přednesené dne 29. ledna 2015¹

Věc C-28/12

**Evropská komise
proti**

Radě Evropské unie

„Žaloba na neplatnost — Článek 218 SFEU — Rozhodnutí o podpisu a prozatímním provádění mezinárodních dohod — Hybridní rozhodnutí Rady a zástupců vlád členských států — Alternativní postup — Pravidla hlasování — Povinnost loajální spolupráce — Zásada organizační autonomie orgánů — Jednotné zastoupení Unie“

1. Mohou Rada Evropské unie a zástupci vlád členských států Evropské unie přijímat po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost společně rozhodnutí (tzv. „smíšená“ nebo „hybridní“) za účelem přijetí nezbytných opatření v rámci různých fází postupu sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod, který je stanoven v článku 218 SFEU? Je sloučení takového unijního aktu, jako je rozhodnutí Rady, které musí být v oblasti mezinárodních dohod přijato kvalifikovanou většinou, a aktu, který má mezivládní povahu a který již pojmově musí být přijat všemi zúčastněnými státy, přípustné v unijním právu, a to zejména v případě sjednávání a uzavírání smíšených dohod? Jakou úlohu mají v tomto kontextu požadavek jednotného zastoupení Unie na mezinárodní úrovni, související povinnost úzké spolupráce mezi Unií a jejími členskými státy, požadavek právní jistoty v mezinárodním právu pro smluvní strany smíšených dohod uzavřených s Unií a jejími členskými státy, jakož i zásada autonomie orgánů Unie?
2. To jsou v podstatě otázky, které jsou Soudnímu dvoru předloženy v projednávané věci, ve které se Evropská komise domáhá zrušení rozhodnutí 2011/708/EU, jež dne 16. června 2011 přijali Rada a zástupci vlád členských států Evropské unie zasedající v Radě² (dále jen „napadené rozhodnutí“) a jež se týká podpisu jménem Unie a prozatímního provádění dvou mezinárodních dohod v odvětví letecké dopravy Unií a jejími členskými státy.
3. Ačkoli by se mohlo *prima facie* jevit, že tato věc má především procesní povahu, svým rozsahem jde ve skutečnosti nad rámec pouhých procesních otázek. Tato věc se totiž týká citlivých otázek výkonu vnějších pravomocí Unie. Soudní dvůr tedy bude muset v rámci řešení, které bude muset nalézt, zvážit jednotlivé požadavky dotčené v projednávané věci a zohlednit skutečné praktické fungování rozhodovacího procesu i vnější činnosti Unie.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Rozhodnutí Rady a zástupců vlád členských států Evropské unie zasedajících v Radě ze dne 16. června 2011 o podpisu jménem Evropské unie a prozatímním provádění Dohody mezi Spojenými státy americkými na jedné straně, Evropskou unií a jejími členskými státy na straně druhé, Islandem na straně třetí a Norským královstvím na straně čtvrté o letecké dopravě a o podpisu jménem Evropské unie a prozatímním provádění Doplňkové dohody mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně, Islandem na straně druhé a Norským královstvím na straně třetí o provádění Dohody mezi Spojenými státy americkými na jedné straně, Evropskou unií a jejími členskými státy na straně druhé, Islandem na straně třetí a Norským královstvím na straně čtvrté o letecké dopravě (Úř. věst. L 283, s. 1).

I – Skutečnosti předcházející sporu

4. Ve dnech 25. a 30. dubna 2007 podepsaly Evropské společenství a jeho členské státy na jedné straně a Spojené státy americké na straně druhé dohodu o letecké dopravě³, která byla následně změněna protokolem podepsaným v Lucemburku 24. června 2010⁴ (dále jen „Dohoda mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými o letecké dopravě“). Cílem této dohody bylo zejména usnadnit rozšíření příležitostí v mezinárodní letecké dopravě otevřením přístupu na trhy a maximalizací výhod pro spotřebitele, letecké dopravce, pracovníky a společnost na obou stranách Atlantského oceánu.

5. Vzhledem k tomu, že Dohoda mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými o letecké dopravě stanoví možnost, aby k této dohodě přistoupily třetí země, Islandská republika a Norské království podaly v roce 2007 žádost o přistoupení. Za účelem přistoupení těchto dvou států tak byly sjednány dvě mezinárodní dohody. Zaprvé Unie a její členské státy, Spojené státy americké, Islandská republika a Norské království sjednaly dohodu o přistoupení, jejímž cílem bylo rozšířit rozsah působnosti Dohody mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými o letecké dopravě *mutatis mutandis* na každou smluvní stranu (Úř. věst. 2011, L 283, s. 3, dále jen „dohoda o přistoupení“). Zadruhé byla sjednána doplňková dohoda mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně, Islandem na straně druhé a Norským královstvím na straně třetí o provádění Dohody mezi Spojenými státy americkými na jedné straně, Evropskou unií a jejími členskými státy na straně druhé, Islandem na straně třetí a Norským královstvím na straně čtvrté o letecké dopravě (Úř. věst. 2011, L 283, s. 16, dále jen „doplňková dohoda“). Cílem této dohody bylo zajistit zachování dvoustranného charakteru uvedené Dohody mezi Evropskou unií a Spojenými státy americkými o letecké dopravě.

6. Dne 2. května 2011 přijala Komise návrh rozhodnutí Rady COM(2011) 239 final o podpisu a prozatímním provádění Dohody mezi Spojenými státy americkými na jedné straně, Evropskou unií a jejími členskými státy na straně druhé, Islandem na straně třetí a Norským královstvím na straně čtvrté o letecké dopravě a o podpisu jménem Evropské unie a prozatímním provádění Doplňkové dohody mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně, Islandem na straně druhé a Norským královstvím na straně třetí o provádění Dohody mezi Spojenými státy americkými na jedné straně, Evropskou unií a jejími členskými státy na straně druhé, Islandem na straně třetí a Norským královstvím na straně čtvrté o letecké dopravě. Tento návrh stanovil, že rozhoduje pouze Rada, a byl založen na čl. 100 odst. 2 SFEU⁵ ve spojení s čl. 218 odst. 5 SFEU⁶.

7. Rada se odchýlila od uvedeného návrhu a přijala napadené rozhodnutí ve formě hybridního rozhodnutí, to znamená rozhodnutí přijatého současně Radou a zástupci vlád členských států zasedajícími v Radě. Napadené rozhodnutí bylo založeno na čl. 100 odst. 2 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 5 a 8 SFEU⁷.

8. Článek 1 napadeného rozhodnutí uvádí, že „[p]odpis [dohody o přistoupení] a doplňkové dohody [...] se schvaluje jménem Unie s výhradou uzavření uvedených dohod“.

9. Článek 2 tohoto rozhodnutí uvádí, že „[p]ředseda Rady je oprávněn jmenovat osobu nebo osoby zmocněné podepsat dohodu o přistoupení a doplňkovou dohodu jménem Unie“.

3 — Úř. věst. 2007, L 134, s. 4.

4 — Protokol, kterým se mění Dohoda mezi Spojenými státy americkými a Evropským společenstvím a jeho členskými státy o letecké dopravě podepsaná ve dnech 25. a 30. dubna 2007 (Úř. věst. 2010, L 223, s. 3).

5 — Toto ustanovení uvádí, že „[E]vropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout vhodná ustanovení pro dopravu námořní a leteckou. [...]“

6 — Podle tohoto ustanovení „[R]ada přijme na návrh vyjednaváče rozhodnutí, kterým dá zmocnění k podpisu dohody a případně k jejímu prozatímnímu provádění před vstupem v platnost“.

7 — Článek 218 odst. 8 první pododstavec SFEU uvádí, že „[R]ada v průběhu celého postupu rozhoduje kvalifikovanou většinou“.

10. Článek 3 téhož rozhodnutí uvádí, že „[d]ohoda o přistoupení a doplňková dohoda jsou prováděny prozatímně Unií a v rozsahu povoleném na základě platného vnitrostátního práva jejími členskými státy a ostatními příslušnými stranami ode dne jejich podpisu do dokončení postupů nezbytných pro jejich uzavření“.

11. Dohoda o přistoupení a doplňková dohoda byly podepsány v Lucemburku a v Oslu ve dnech 16. a 21. června 2011.

II – Návrhová žádání účastníků řízení a řízení před Soudním dvorem

12. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadené rozhodnutí, zachoval účinky uvedeného rozhodnutí a uložil Radě náhradu nákladů řízení.

13. Rada navrhuje, aby Soudní dvůr odmítl žalobu jako nepřijatelnou nebo zamítl jako neopodstatněnou, podřídně – pokud by Soudní dvůr zrušil napadené rozhodnutí a v rozsahu, v němž by jej zrušil – určil, že účinky tohoto rozhodnutí jsou definitivní, a uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

14. Usnesením ze dne 18. června 2012 povolil předseda Soudního dvora vedlejší účastenství Evropského parlamentu na podporu návrhových žádání Komise, jakož i vedlejší účastenství České republiky, Dánského království, Spolkové republiky Německo, Řecké republiky, Francouzské republiky, Italské republiky, Nizozemského království, Polské republiky, Portugalské republiky, Finské republiky, Švédského království a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska na podporu návrhových žádání Rady.

15. Jednání u Soudního dvora se konalo dne 11. listopadu 2014.

III – Analýza

16. Komise ve své žalobě zpochybňuje napadené rozhodnutí v plném rozsahu a uplatňuje tři žalobní důvody. První žalobní důvod vychází z porušení postupu a podmínek týkajících se zmocnění k podpisu a prozatímnímu provádění mezinárodních dohod Unií. Druhý žalobní důvod vychází z porušení pravidel hlasování v Radě a třetí žalobní důvod vychází z nezohlednění cílů stanovených ve Smlouvách a nedodržení zásady loajální spolupráce. Před provedením analýzy těchto tří žalobních důvodů je však třeba analyzovat námitku nepřijatelnosti vznesenou Radou.

A – *K přijatelnosti*

17. Rada uvádí tři důvody nepřijatelnosti žaloby Komise. Zaprvé je žaloba podle jejího názoru nepřijatelná, neboť měla být podána proti členským státům, a nikoliv proti Radě. Komise totiž zpochybňuje účast členských států na napadeném rozhodnutí, a nikoliv nepřijatelné jednání přičitatelné Radě. Zadruhé Rada tvrdí, že žaloba je nepřijatelná, neboť se týká rozhodnutí členských států, které nespadá do působnosti článku 263 SFEU, a nemůže tak být předmětem soudního přezkumu ze strany Soudního dvora. Zatřetí je Rada toho názoru, že Komise nemá právní zájem na podání žaloby, neboť požadované zrušení nemá žádné právní důsledky.

18. Pokud jde o první a druhý argument uplatněný Radou, je třeba nejprve připomenout, že žalobě na neplatnost musí podléhat všechna opatření přijatá orgány bez ohledu na jejich povahu či formu, jejichž účelem je založit právní účinky⁸.

⁸ — Rozsudek Komise v. Rada (C-114/12, EU:C:2014:2151, bod 39 a citovaná judikatura).

19. V projednávané věci je přitom předmětem žaloby Komise akt, který Rada a zástupci členských států přijali společně zejména na základě čl. 218 odst. 5 a 8 SFEU. Jak vyplývá z bodů 8 až 10 tohoto stanoviska, tento akt dává zmocnění k podpisu a prozatímnímu provádění dotčených mezinárodních dohod, pokud jde o Unii, i k prozatímnímu provádění uvedených dohod členskými státy, a to v rozsahu povoleném použitelnými vnitrostátními právními předpisy.

20. Z toho plyne, že Rada se účastnila přijetí napadeného rozhodnutí, a že se tedy jedná o ustanovení přijaté tímto orgánem, a dále že napadené rozhodnutí je aktem zakládajícím právní účinky, který může jako takový podléhat soudnímu přezkumu⁹. První a druhý argument Rady tak musí být odmítnuty.

21. Pokud jde o třetí argument Rady, stačí připomenout, že podle ustálené judikatury přiznává čl. 263 odst. 2 SFEU orgánům, které jsou v něm uvedeny, a všem členským státům právo zpochybnit podáním žaloby na neplatnost legalitu všech aktů Rady, které zakládají právní účinky, aniž je výkon tohoto práva podmíněn doložením právního zájmu na podání žaloby¹⁰. K podání projednávané žaloby tedy Komise nemusí prokázat žádný právní zájem na podání žaloby. Vzhledem k tomu, že třetí argument Rady musí být odmítnut, je žaloba podle mého názoru přípustná ve vztahu k napadenému rozhodnutí jako celku.

B – *K věci samé*

1. Argumentace účastníků řízení

a) K prvnímu žalobnímu důvodu, jenž vychází z porušení postupu a podmínek týkajících se zmocnění k podpisu a prozatímnímu provádění mezinárodních dohod Unii

22. Komise podporovaná Parlamentem uvádí, že Rada přijetím napadeného rozhodnutí porušila čl. 13 odst. 2 první větu SEU¹¹ ve spojení s čl. 218 odst. 2 a 5 SFEU. Podle posledně uvedeného rozhodnutí je Rada jediným orgánem oprávněným dát zmocnění k podpisu a prozatímnímu provádění mezinárodní dohody Unii. Napadené rozhodnutí tedy mělo být přijato pouze Radou s vyloučením členských států zasedajících v Radě.

23. Rada se tím, že členské státy, které společně rozhodují v Radě, zapojila do rozhodovacího procesu, jednostranně odchýlila od postupu stanoveného v článku 218 SFEU, ačkoli z judikatury vyplývá, že při přijímání unijních aktů nemůže obcházet pravidla stanovená Smlouvami a využívat alternativní postupy. Za těchto podmínek Rada rovněž nesplnila povinnost vykonávat své pravomoci v mezích určených postupy a podmínkami stanovenými ve Smlouvách ve smyslu čl. 13 odst. 2 první věty SEU.

24. Zejména po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost musí být postupy Unie jasně odlišeny od oblastí, ve kterých si členské státy zachovávají možnost vykonávat své pravomoci. Není tak možné sloučit mezinárodní akt a unijní akt. Předchozí praxe spočívající v přijímání hybridních aktů zejména v odvětví letecké dopravy nyní narušuje postupy Unie a nelze ji již připustit.

25. Smíšená povaha mezinárodní dohody uzavřené Unii a každým členským státem nutně neznamená, že rozhodnutí Rady o jejím podpisu a prozatímním provádění přijaté na základě článku 218 SFEU může být změněno jeho spojením s mezinárodním rozhodnutím členských států. Takové zapojení do rozhodovacího procesu Rady není nutné, pokud jde o podpis dohody ani její prozatímní provádění.

9 — Tamtéž (body 40 a 41).

10 — V tomto smyslu viz Komise v. Rada (C-45/86, EU:C:1987:163, bod 3). Konkrétně, výhodnější zacházení pro unijní orgány má svůj základ v jejich roli ochrany unijního právního řádu, což znamená, že unijní orgány nejsou ze své podstaty nositeli odlišných zájmů než samotná Unie.

11 — Podle čl. 13 odst. 2 SEU „[k]aždý orgán jedná v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami a v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými. Orgány mezi sebou loajálně spolupracují“.

26. Rada podporovaná všemi vládami, které předložily vyjádření, má naopak za to, že přijetí napadeného rozhodnutí ve formě hybridního rozhodnutí není v rozporu s žádným ustanovením Smluv.

27. Nejprve je třeba uvést, že Rada se neodchýlila od ustanovení čl. 218 odst. 2 a 5 SFEU, ani nepoužila alternativní postup. Zástupci členských států zasedající v Radě totiž přijali dvě různá rozhodnutí, která jsou obsažena v napadeném rozhodnutí. Zprvce v souladu s článkem 218 SFEU dali ve svém postavení členů Rady zmocnění k podpisu a prozatímnímu provádění dotčených dohod Unií. Zadruhé v postavení zástupců členských států dali zmocnění k prozatímnímu provádění těchto dohod členskými státy, a to v rozsahu povoleném na základě platného vnitrostátního práva. Tato poslední část napadeného rozhodnutí byla přijata na základě postupů, které nejsou stanoveny ve Smlouvách. Členské státy se tedy neúčastnily postupu podle čl. 218 odst. 2 a 5 SFEU.

28. Dále je Rada toho názoru, že vzhledem k tomu, že dotčené dohody jsou smíšenými dohodami, přijetí hybridního rozhodnutí, jehož jsou členské státy spoluautory, je zcela slučitelné se smíšenou povahou základních dohod a se skutečností, že členské státy vykonávají v určitých ohledech vlastní pravomoci. Přijetí hybridního rozhodnutí je přijatelným důsledkem uzavření smíšených dohod, který je s těmito dohodami v právní symetrii.

29. Volba nástroje v podobě hybridního rozhodnutí je ve skutečnosti vyjádřením povinnosti úzké spolupráce mezi Unií a členskými státy a požadavku jednotného zastoupení Unie, jak vyžaduje judikatura. Tento typ rozhodnutí je nejlepším způsobem, jak zajistit takovou jednotu v mezinárodním zastoupení a zaručit společný a koordinovaný přístup Unie a jejích členských států. To platí tím spíše v případě, kdy – jak je tomu v případě dotčených dohod – části mezinárodní dohody, které spadají do pravomoci Unie, úzce souvisejí s částmi spadajícími do pravomoci členských států, a kdy jsou tedy tyto části neoddělitelné. Tvrzení Komise, že unijní rozhodnutí a mezivládní rozhodnutí musí být obsažena v oddělených nástrojích, ohrožuje spolupráci mezi členskými státy a Unií a oslabuje účinnost institucionálního rámce pro uzavírání mezinárodních smluv.

30. Rada a členské státy mohou mimoto na základě zásady autonomie orgánů určit přesnou podobu organizace své práce. Okolnost, že toto zmocnění je sděleno v jediném rozhodnutí, nijak nenarušuje integritu postupu stanoveného v čl. 218 odst. 5 SFEU. Přijetí hybridního rozhodnutí vede v praxi každopádně ke stejnému výsledku jako přijetí dvou rozhodnutí, a to jednoho Radou a druhého zástupci vlád členských států zasedajícími v Radě, nebo jako přijetí jediného rozhodnutí Rady. Konečně vstup Lisabonské smlouvy v platnost neměl vliv na legalitu hybridních rozhodnutí a nebylo zakázáno jejich přijímání. Naopak přijímání smíšených rozhodnutí představuje ustálenou praxi zejména v odvětví letecké dopravy, a to i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

b) K druhému žalobnímu důvodu, jenž vychází z pravidel hlasování v Radě

31. V druhém žalobním důvodu Komise podporovaná Parlamentem uvádí, že Rada přijetím napadeného rozhodnutí porušila čl. 218 odst. 8 první pododstavec SFEU ve spojení s hmotněprávním základem pro přijímání opatření v oblasti letecké dopravy, tedy čl. 100 odst. 2 SFEU. Ačkoli totiž rozhodnutí podle těchto ustanovení musí Rada přijmout kvalifikovanou většinou, mezivládní akt přijatý společně zástupci vlád členských států musí být naproti tomu již ze své povahy přijat na základě společné shody všech členských států. Sloučení těchto aktů do jediného rozhodnutí a jejich podřízení společné shodě však konkrétně znemožňuje použít hlasování kvalifikovanou většinou, neboť má fakticky za následek, že zavedení takového hlasování Lisabonskou smlouvou jakožto obecného pravidla pro postup sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod Unií je irrelevantní. Zbavuje tak postup podle čl. 218 odst. 8 prvního pododstavce SFEU jeho samotné podstaty a obecným způsobem ohrožuje účinnost postupů Unie. Sloučení těchto dvou aktů má kromě toho za následek, že právní základ uvedený v hybridním rozhodnutí skutečně neurčuje postup hlasování v Radě, který byl implicitně, avšak nevyhnutelně nahrazen z důvodu mezivládní složky.

32. Parlament dodává, že sloučení těchto dvou druhů aktů zahrnuje také narušení institucionální rovnováhy v postupu použitelném na uzavírání mezinárodních dohod Unii, a to v rozporu s čl. 218 odst. 6 a 10 SFEU.

33. Rada podporovaná vládami, které předložily vyjádření, má za to, že dodržela pravidla hlasování uvedená ve Smlouvách. Podle Rady bylo totiž napadené rozhodnutí přijato kvalifikovanou většinou v Radě, pokud se jedná o otázku výlučných pravomocí Unie, a na základě společné shody zástupců vlád členských států, pokud se jedná o pravomoci členských států. Je tedy nesprávné tvrdit, že napadené rozhodnutí bylo přijato jednomyslně nebo že pravidlo kvalifikované většiny bylo změněno. Skutečnost, že žádná delegace v Radě nevyjádřila nesouhlas s napadeným rozhodnutím, nemůže znamenat, že nebylo hlasováno kvalifikovanou většinou. Každé rozhodnutí přijaté jednomyslně totiž v každém případě nutně zahrnuje kvalifikovanou většinu. Skutečnost, že bylo dosaženo shody mezi členskými státy, ostatně neohrožuje účinnost činnosti Unie ani jejich postupů.

34. Rada a některé vlády rovněž tvrdí, že v oblasti mezinárodních dohod je kumulace několika pravidel hlasování běžnou praxí, která je v souladu s judikaturou. Způsob hlasování zvolený Radou byl kromě toho podle finské vlády založen na čl. 293 odst. 1 SFEU, podle kterého Rada, která rozhoduje na návrh Komise, může tento návrh změnit pouze jednomyslným rozhodnutím. Vzhledem k tomu, že Rada změnila návrh Komise, pokud jde o článek 3 napadeného rozhodnutí, musela každopádně v projednávané věci přikročit k jednomyslnému hlasování.

c) Ke třetímu žalobnímu důvodu, jenž vychází z nezohlednění cílů stanovených ve Smlouvě a nedodržení zásady loajální spolupráce

35. Komise podporovaná Parlamentem Radě vytýká, že porušila cíle Smluv a zásadu loajální spolupráce uvedenou v čl. 13 odst. 2 SEU. Rada tím, že členským státům umožnila zapojit se do postupů Unie, v první řadě „zasela sémě pochybnosti“ o samostatné subjektivitě Unie v mezinárodních vztazích. Rada vyslala na mezinárodní scénu zprávu, že Unie není oprávněna přijmout sama rozhodnutí. Rada dále tímto jednáním porušila zásadu loajální spolupráce, neboť měla své pravomoci vykonat takovým způsobem, aby neobcházela postupy Unie stanovené v článku 218 SFEU. Rada porušila tuto zásadu v institucionálních vztazích i ve vztahu k Unii jako celku. Rada konečně oslabil institucionální rámec Unie, když členským státům přiřkla v rámci Unie úlohu, kterou nestanoví Smlouvy, a zejména článek 218 SFEU, čímž riskovala upřednostnění zájmů členských států před zájmy Unie.

36. Rada podporovaná vládami, které předložily vyjádření, má za to, že napadené rozhodnutí nevyvolává u třetích osob nebo mezinárodního společenství sebemenší nejasnosti. V kontextu smíšených dohod by situace naopak byla zdrojem nejasností pro třetí osoby, pokud by viděly pouze rozhodnutí Rady, a nikoliv rozhodnutí členských států. Napadené rozhodnutí je ostatně nejen v souladu s cílem jednotného mezinárodního zastoupení Unie, nýbrž jej zaručuje, podporuje a posiluje, když zdůrazňuje společný postoj Unie a jejích členských států. Přijetí takového rozhodnutí je vyjádřením povinnosti úzké spolupráce a společného přístupu Unie a členských států. Naopak přijetí rozhodnutí samotnou Radou bez členských států může navenek poskytnout obraz nejednotné Unie a použití souběžného mezivládního postupu představuje nebezpečí neshod mezi členskými státy a zpoždění. Tento postup je tak podle Rady méně příznivý ve srovnání s cíli sledovanými Smlouvou. Hybridní rozhodnutí představuje každopádně vnitřní akt Unie, který nemá být oznámen třetím státům, a i kdyby jim byl oznámen, je málo pravděpodobné, že by byl určen jeho autorů přiřkládán jakýkoli význam.

2. Analýza

37. Komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr zrušil napadené rozhodnutí, pokud jde zaprvé o podpis Unii a zadruhé prozatímní provádění dohody o přistoupení a doplňkové dohody Unii a jejími členskými státy, s ohledem na skutečnost, že toto rozhodnutí bylo přijato společně Radou a zástupci členských států jakožto hybridní akt slučující unijní akt a mezivládní akt.

38. Úvodem je třeba uvést, že Komise výslovně tvrdila, že svou žalobou nehodlá zpochybnit smíšenou povahu obou dotčených mezinárodních dohod¹². Rozsah žaloby v projednávané věci je tedy omezen pouze na otázku legality přijetí napadeného rozhodnutí jakožto hybridního rozhodnutí.

39. Dále je třeba rovněž úvodem uvést, že ačkoli napadené rozhodnutí představuje z formálního hlediska jednotný akt, obsahuje ve skutečnosti dvě rozhodnutí, která se z věcného hlediska liší, a sice zaprvé rozhodnutí Rady o podpisu a prozatímním provádění dotčených dohod Unii a zadruhé mezivládní akt zástupců členských států týkající se prozatímního provádění uvedených dohod posledně uvedenými. Komise zpochybňuje právě legalitu společného přijetí těchto dvou různých aktů a jejich sloučení do jediného aktu.

40. Tři žalobní důvody, které Komise uplatnila ve své žalobě a které posuzují tuto otázku z různých úhlů, se podle mého názoru prolínají na různých úrovních. Tato žaloba totiž v podstatě nastoluje dva druhy problémů. Zaprvé v aspektu, který lze definovat jako *vnitřní*, se projednávaná věc týká použití ustanovení o postupech a pravidlech hlasování při přijímání unijních aktů, jež se týkají sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod v procesním rámci stanoveném článkem 218 SFEU. V tomto kontextu vyvstává rovněž otázka rozsahu organizační a funkční autonomie unijních orgánů. Zadruhé se projednávaná věc ve *vnějším* aspektu týká také požadavků na konkrétní průběh vnější činnosti Unie. Ve skutečnosti vyvolává otázky týkající se zejména požadavku jednotného zastoupení Unie na mezinárodní scéně a související povinnosti úzké spolupráce mezi Unii a členskými státy v rámci postupu sjednávání a uzavírání smíšených dohod. Týká se i mezinárodněprávních závazků, které z vnější činnosti Unie plynou vůči ostatním smluvním stranám.

41. Řešení právních problémů, které vyvstaly v projednávané věci, se tedy nemůže omezit na zvážení vnitřních procesních otázek, ale musí rovněž zohlednit dopad, který tyto otázky mají na vnější činnost Unie. V důsledku toho je tedy nezbytné provést posouzení, které zváží jednotlivé zásady a praktické požadavky, o které jde v projednávané věci. Za těchto podmínek považuji za vhodné provést společnou analýzu všech tří žalobních důvodů, přičemž nejprve obecně představím otázky vznesené v projednávané věci a poté ve světle zásad zakotvených judikaturou přezkoumám výtky, které Komise uplatnila ve své žalobě.

a) K procesnímu rámci pro sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod Unii, který je stanoven v článku 218 SFEU

42. Pokud jde o její vnitřní aspekt, v projednávané věci vyvstává nejprve otázka souladu postupu použitého při přijetí napadeného rozhodnutí s ustanoveními článku 218 SFEU.

43. Z článku 218 odst. 1 SFEU vyplývá, že cílem tohoto článku je upravit postup pro sjednávání a uzavírání dohod mezi Unii a třetími státy nebo mezinárodními organizacemi. Tento článek, který je obsažen v Hlavě V, nadepsané „Mezinárodní smlouvy“, a obsažené v páté části Smlouvy o FEU, nadepsané „Vnější činnosti Unie“, představuje obecné ustanovení, jehož cílem je vytvořit jediný

12 — Ve svých písemnostech Komise vysvětlila, že vzhledem k tomu, že obě dotčené dohody se týkají pouze přistoupení Islandské republiky a Norského království k Dohodě mezi Evropskou unií a Spojenými státy o letecké dopravě, která již byla uzavřena ve formě smíšené dohody, nehodlá zpochybnit smíšenou povahu těchto dohod, aby nevyvolala právní a politickou nejistotu ve vztazích Unie a Spojených států amerických.

a jednotný postup pro sjednávání a uzavírání uvedených dohod Unii. Toto ustanovení je vyjádřením jednak nové struktury Unie v důsledku formálního odstranění pilířů se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost¹³ a jednak nového posíleného rozměru vnější činnosti Unie, který se odráží v přijetí článků 21 SEU a 22 SEU, jakož i páté části uvedené Smlouvy.

44. Postup podle článku 218 SFEU se má tedy uplatnit na všechny dohody sjednané a uzavřené Unii bez ohledu na jejich povahu a jejich obsah, s výjimkou případů výslovně stanovených ve zvláštních ustanoveních Smluv¹⁴. Toto ustanovení se ostatně vztahuje na dohody uzavřené v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Konkrétně nic nenavádí tomu, že by se tento článek neuplatnil v případech, kdy by byla mezinárodní dohoda uzavřena ve formě smíšené dohody.

45. Vzhledem k tomu, že postup, který vede k uzavření mezinárodní dohody, probíhá v několika fázích, článek 218 SFEU upřesňuje podmínky průběhu těchto jednotlivých fází, jakož i úlohu a pravomoci jednotlivých orgánů, které se podílejí na sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod Unii.

46. Pokud jde konkrétně o ustanovení relevantní pro projednávanou věc, z čl. 218 odst. 2 SFEU vyplývá, že Rada je orgánem oprávněným dát zmocnění k zahájení jednání, vydat směrnice pro jednání, dát zmocnění k podpisu a uzavírat dohody za Unii. Podle odstavce 5 uvedeného článku tak Rada přijímá na návrh vyjednaváče rozhodnutí, kterým dá zmocnění k podpisu dohody a případně k jejímu prozatímnímu provádění před jeho vstupem v platnost. Odstavec 6 téhož článku jednak stanoví, že Rada přijme na návrh vyjednaváče rozhodnutí o uzavření dohody, a jednak přiznává Parlamentu pravomoc souhlasu nebo pouhé konzultace, a to podle předmětu dohody, která má být uzavřena. Článek 218 odst. 8 SFEU zakotvuje obecné pravidlo, podle kterého Rada po celou dobu postupu rozhoduje kvalifikovanou většinou, kromě výjimek stanovených v druhém pododstavci tohoto ustanovení.

47. Z kontextu, do kterého spadá článek 218 SFEU, jakož i z jeho znění a systematiky – a zejména z jeho cíle, kterým je zavést systém a obecná procesní pravidla pro sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod Unii – vyplývá, že kromě případu výjimek výslovně upravených samotnými Smlouvami nemůže Rada obcházet postupy stanovené v těchto Smlouvách a použít alternativní postupy nebo postupy odlišné od postupů stanovených v uvedeném článku v jednotlivých fázích, které tvoří postup sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod. Rada nemůže zejména přijmout akty, které by nebyly jedním z rozhodnutí stanovených pro danou fázi uvedeného postupu nebo které by byly přijaty za podmínek, které se liší od podmínek požadovaných samotným článkem 218 SFEU¹⁵. Povinnost Rady použít postupy stanovené Smlouvami plyne rovněž z čl. 13 odst. 2 SEU, podle kterého je každý orgán povinen jednat v souladu s postupy, podmínkami a cíli stanovenými ve Smlouvách.

48. V tomto ohledu je třeba dále uvést, že až na dvě specifické otázky¹⁶ nestanoví článek 218 SFEU v žádném okamžiku účast členských států na postupu sjednávání nebo uzavírání mezinárodních dohod Unii¹⁷. Má se tedy za to, že členské státy jako takové nehrají žádnou roli v rámci postupu ve smyslu článku 218 SFEU, který představuje vlastní postup Unie.

13 — Dříve různá ustanovení Smluv stanovila různá procesní pravidla pro sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod podle toho, zda byly tyto dohody uzavřeny v rámci prvního pilíře (článek 300 ES) nebo v rámci druhého či třetího pilíře (články 24 EU a 38 EU).

14 — Jako jsou článek 207 SFEU nebo článek 219 SFEU.

15 — Obdobně viz rozsudek Komise v. Rada (C-27/04, EU:C:2004:436, bod 81). Rada ve svých písemnostech zpochybňuje použitelnost tohoto rozsudku v projednávané věci, neboť se týkal odlišné situace, a sice případu, kdy Rada nepřijala zamýšlený akt a šlo o jinou oblast než mezinárodní vztahy Unie. V tomto ohledu mám však za to, že zásadní tvrzení, která Soudní dvůr uvedl v daném rozsudku, mají obecnou působnost pokaždé, kdy stejně jako v případě článku 218 SFEU obsahují Smlouvy konkrétní ustanovení týkající se postupu, který má být v určitých oblastech použit.

16 — Jedná se o dohodu o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, která je zmíněna v uvedeném čl. 218 odst. 8 druhém pododstavci SFEU, a dále o možnost vyžádat si předchozí posudek Soudního dvora podle odstavce 11 téhož článku.

17 — V tomtéž smyslu viz rovněž stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci Komise v. Rada (C-114/12, EU:C:2014:224, bod 174).

49. Toto konstatování přitom není zpochybněno okolností, že se článek 218 SFEU nevztahuje pouze na čistě unijní dohody, ale i na smíšené dohody. V případě smíšených dohod se totiž článek 218 SFEU uplatní výlučně na účast Unie na smíšené dohodě, a nikoliv na účast členských států. Účast posledně uvedených na smíšených dohodách se bude řídit příslušným vnitrostátním právem, pokud jde o vnitřní aspekt jejich účasti, a mezinárodním právem veřejným, pokud jde o vnější aspekt jejich účasti¹⁸.

b) K právnímu základu a pravidlům hlasování

50. Přijetí napadeného rozhodnutí jakožto hybridního rozhodnutí, které slučuje unijní akt a mezivládní akt, dále vyvolává otázky týkající se zaprvé použitého právního základu a zadruhé dodržení pravidel hlasování stanovených ve Smlouvách.

51. V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr rozhodl, že právní jistota vyžaduje, aby závazná povaha jakéhokoliv unijního aktu, který směřuje k založení právních účinků, byla odvozena z některého ustanovení unijního práva, které stanoví právní formu aktu a které v něm musí být výslovně uvedeno jako právní základ. Toto uvedení je zaprvé nezbytné pro určení způsobu hlasování v Radě, zadruhé má zvláštní význam za účelem zachování výsad unijních orgánů, kterých se týká postup přijetí aktu, a zatřetí stanoví rozdělení pravomocí mezi Unii a členskými státy tak, aby se zabránilo nejasnostem ohledně povahy pravomoci Unie a oslabení Unie při obhajování jejího postoje na mezinárodních jednáních¹⁹.

52. Rovněž je třeba uvést, že Soudní dvůr opakovaně uvedl, že pravidla tvorby vůle unijních orgánů jsou stanovena Smlouvami a členské státy ani samotné orgány jimi nemohou disponovat²⁰. Pouze Smlouvy mohou ve zvláštních případech zmocnit některý orgán ke změně rozhodovacího procesu, který stanoví. Pokud by byla navíc některému z orgánů přiznána možnost odchýlit se od rozhodovacího procesu, který je stanoven ve Smlouvách, a použít alternativní postup, byla by mu jednak přiznána pravomoc odchýlit se jednostranně od pravidel stanovených ve Smlouvě, což zajisté není přijatelné²¹, a jednak by mu bylo umožněno ohrozit zásadu institucionální rovnováhy, která znamená, že každý z orgánů vykonává své pravomoci s ohledem na pravomoci ostatních orgánů²².

53. V tomto ohledu je třeba dále uvést, že Soudní dvůr zaujal spíše nedůvěřivý přístup ke sloučení různých postupů pro přijetí unijních aktů. Pokud tak jde o použití dvojího právního základu, podle ustálené judikatury platí, že žádný dvojí právní základ není možný, pokud jsou postupy stanovené pro jednotlivé právní základy vzájemně neslučitelné²³. Tak tomu bylo právě ve věci zvané „Oxid titaničitý“²⁴, jejíž použitelnost na projednávanou věc byla mezi účastníky řízení dlouze diskutována. V uvedené věci Rada přijala jednomyslně směrnici²⁵ na základě článku 130s Smlouvy o EHS²⁶, kdežto Komise ve své žalobě na neplatnost tvrdila, že tato směrnice měla být přijata na základě článku 100a

18 — V tomtéž smyslu tamtéž (bod 171).

19 — Rozsudek Komise v. Rada (C-370/07, EU:C:2009:590, body 39, 48 a 49).

20 — Viz rozsudky Spojené království v. Rada (68/86, EU:C:1988:85, bod 38) a Parlament v. Rada (C-133/06, EU:C:2008:257, bod 54).

21 — Viz rozsudek Parlament v. Rada (EU:C:2008:257, body 55 a 56).

22 — Tamtéž (bod 57) a rozsudek Parlament v. Rada (C-70/88, EU:C:1990:217, bod 22). Viz rovněž čl. 13 odst. 2 SEU.

23 — Rozsudky Parlament v. Rada (C-164/97 a C-165/97, EU:C:1999:99, bod 14), Komise v. Rada (C-338/01, EU:C:2004:253, bod 57) a Parlament v. Rada (C-130/10, EU:C:2012:472, bod 45 a násl. a citovaná judikatura).

24 — Rozsudek Komise v. Rada, zvaný „Oxid titaničitý“ (C-300/89, EU:C:1991:244, konkrétně body 17 až 21).

25 — Konkrétně viz směrnice Rady 89/428/EHS ze dne 21. června 1989 o postupech harmonizace programů snižování a úplného vyloučení znečišťování odpadů z průmyslu oxidu titaničitého (Úř. věst. L 201, s. 56).

26 — Tento článek stanovil pro opatření v oblasti životního prostředí jednomyslné hlasování Rady po pouhé konzultaci Parlamentu.

Smlouvy o EHS, který stanovil, že Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou²⁷. Soudní dvůr dospěl k závěru, že při kumulaci právních základů byla Rada každopádně povinna hlasovat jednomyslně, což ohrozilo zásadní prvek postupu spolupráce, a sice hlasování kvalifikovanou většinou, a zbavilo tak tento postup jeho samotné podstaty^{28 29}.

c) K zásadě autonomie orgánů

54. Rada a některé členské státy uvádí, že přijímání hybridních rozhodnutí je vyjádřením zásady autonomie unijních orgánů, která Radě umožňuje zvolit, v jaké podobě dá potřebná zmocnění v rámci postupu sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod.

55. Unijní orgány totiž mohou v rámci svých pravomocí volně stanovit způsoby svého fungování. Tato pravomoc je vyjádřením zásady autonomie orgánů, která má svůj základ v ustanoveních Smluv, která uvedeným orgánům přiznávají pravomoc, aby samy přijaly své jednací řády s cílem zajistit své fungování a fungování svých útvarů³⁰. Tato zásada, kterou Soudní dvůr opakovaně uznal³¹, je důsledkem vlastního úkolu orgánů jednat v zájmu Unie a představuje zásadní podmínku jejich řádného fungování³². Rada tak přijala vlastní jednací řád, který stanoví pravidla jejího fungování a její organizace³³.

56. Zásada autonomie orgánů však není neomezená. Tuto autonomii musí orgán podle čl. 13 odst. 2 SEU uplatňovat „v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami“ a „v souladu s postupy, podmínkami a cíli v nich stanovenými“. Jakkoli je tedy každý orgán na základě vnitřní organizační pravomoci, kterou mu přiznávají příslušná ustanovení Smluv, oprávněn přijmout opatření vhodná k zajištění svého řádného fungování a průběhu svých postupů³⁴, tato opatření nebo jejich uplatnění se nemohou odchýlit od postupů stanovených ve Smlouvách. Vnitřní organizační pravomoc nemůže mimoto narušit institucionální rovnováhu nebo rozdělení pravomocí mezi Unii a členské státy.

57. Zásada autonomie orgánů představuje omezení ve vztahu k členským státům. Tato zásada totiž znamená, že vnitřní a organizační fungování orgánů musí být zcela nezávislé na členských státech³⁵, které nesmí unijním orgánům zasahovat do jejich určení organizace, postupů a funkcí, a to v mezích stanovených ve Smlouvách. Tato povinnost členských států nezasahovat je navíc vyjádřením zásady loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU.

27 — Tento článek, který v podstatě odpovídá nynějšímu článku 114 SFEU, stanovil použití postupu spolupráce s Parlamentem, v rámci kterého Rada rozhodovala kvalifikovanou většinou.

28 — Viz body 16 až 20 uvedeného rozsudku. V bodě 21 téhož rozsudku měl Soudní dvůr rovněž za to, že výsady Parlamentu byly porušeny. Jak nicméně vyplývá z rozsudků uvedených v předchozí poznámce pod čarou, porušení výsad Parlamentu nepředstavuje v judikatuře nezbytnou podmínku pro konstatování neslučitelnosti právních základů, neboť neslučitelnost pravidel hlasování je za tímto účelem dostatečnou podmínkou.

29 — V dalších věcech Soudní dvůr konstatoval, že oba dotčené právní základy jsou neslučitelné v rozsahu, v němž byla požadována jednomyslnost k přijetí aktu na základě jednoho z nich, zatímco kvalifikovaná většina postačovala k tomu, aby mohl být akt platně přijat na základě druhého z nich. Viz rozsudky Komise v. Rada (EU:C:2004:253, bod 58) a Parlament v. Rada (EU:C:2012:472, body 47 a 48).

30 — Pokud jde o Parlament, viz zejména článek 232 SFEU, pokud jde o Evropskou radu, viz čl. 235 odst. 3 SFEU, pokud jde o Radu, viz čl. 240 odst. 3 SFEU, a pokud jde o Komisi, viz čl. 249 odst. 1 SFEU.

31 — Soudní dvůr uznal zásadu autonomie orgánů z hlediska různých aspektů jejich činnosti, jako například pokud jde o výběr jejich úředníků a zaměstnanců, viz mimo jiné rozsudek AB (C-288/04, EU:C:2005:526, body 26 a 30) nebo v rámci náhrady škod způsobených orgány a jejich zaměstnanci při výkonu jejich funkcí, rozsudek Sayag (9/69, EU:C:1969:37, body 5 a 6).

32 — V tomto ohledu viz stanovisko generálního advokáta Geelhoeda ve věci Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich (C-165/01, EU:C:2003:224, bod 98) a ve věci AB (C-288/04, EU:C:2005:262 bod 23).

33 — Viz jednací řád Rady, který je přílohou rozhodnutí Rady 2009/937/EU ze dne 1. prosince 2009, kterým se přijímá její jednací řád (Úř. věst. L 325, s. 36), jak byl následně změněn.

34 — V tomto smyslu viz rozsudek Lucembursko v. Parlament (230/81, EU:C:1983:32 bod 38).

35 — Viz stanovisko generálního advokáta Geelhoeda ve věci Betriebsrat der Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich (EU:C:2003:224, bod 98) a ve věci AB (EU:C:2005:262, bod 23).

d) K požadavku jednoty v mezinárodním zastoupení Unie a k zásadě loajální spolupráce

58. Pokud jde o její vnější aspekt, projednávaná věc vyvolává nejprve otázky týkající se zastoupení Unie na mezinárodní scéně a uspořádání vztahů mezi Unií a jejími členskými státy v tomto ohledu.

59. Stanoviska účastníků řízení k této otázce jsou naprosto protichůdná. Komise má totiž za to, že přijetí hybridních rozhodnutí může „zasít sémě pochybnosti“ o samostatné subjektivitě Unie v mezinárodních vztazích, zatímco Rada má za to, že hybridní rozhodnutí jsou maximálním vyjádřením spolupráce mezi Unií a členskými státy.

60. V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že Smlouvy výslovně stanoví povinnost vzájemné loajální spolupráce mezi Unií a jejími členskými státy (čl. 4 odst. 3 SEU), jakož i mezi unijními orgány (čl. 13 odst. 2 druhá věta SEU)³⁶. Konkrétně podle čl. 4 odst. 3 třetího pododstavce SEU jsou členské státy povinny usnadňovat Unii plnění jejích úkolů a zdržet se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.

61. Dále je třeba rovněž uvést, že když se Soudní dvůr zabýval otázkami týkajícími se vnější činnosti Unie, opakovaně zdůraznil požadavek, aby Unie byla na mezinárodní scéně zastoupena jednotně³⁷, jakož i nutnost zaručit jednotu a soudržnost jednání a zastupování Unie ve vnějších vztazích³⁸.

62. Tyto požadavky jsou o to naléhavější, pokud oblast upravovaná dohodou nebo úmluvou spadá částečně do pravomoci Unie a částečně do pravomoci členských států a pokud jsou dohody uzavírány jako smíšené dohody, jak je tomu v případě dohody o přistoupení a doplňkové dohody. V těchto případech judikatura zvláště trvala na tom, že uvedené požadavky jednotného zastoupení Unie a zaručení jednoty a soudržnosti ve vnějších vztazích Unie ukládají zajistit úzkou spolupráci mezi členskými státy a unijními orgány v postupu sjednávání a uzavírání i v rámci plnění přijatých závazků³⁹. Existuje tedy úzká vazba mezi požadavkem jednotného zastoupení Unie na mezinárodní scéně a povinností vzájemné loajální spolupráce mezi Unií a členskými státy⁴⁰.

63. V tomto kontextu Soudní dvůr uznal, že orgánům a členským státům přísluší přijmout veškerá opatření nezbytná k co nejlepšímu zajištění takové spolupráce⁴¹. Dále uznal, že z povinnosti loajální spolupráce stanovené v čl. 4 odst. 3 třetím pododstavci SEU vyplývá, že členské státy nemají zasahovat do výkonu výsad Unie, neboť toto právo přísluší výlučně unijním orgánům, a nesmí zpochybňovat způsobilost Unie jednat autonomně ve vnějších vztazích⁴².

e) K relevanci napadeného rozhodnutí pro třetí státy

64. V projednávané věci vyvstává rovněž otázka relevance hybridních rozhodnutí pro třetí státy, které jsou smluvními stranami mezinárodní dohody. Rada a některé vlády totiž taková rozhodnutí, jako je napadené rozhodnutí, kvalifikují jako čistě interní akty. Podle jejich názoru z toho vyplývá, že tyto akty nemají být oznámeny třetím státům a že tyto státy tak nepřikládají význam určení autorů těchto aktů.

36 — V tomto ohledu viz rozsudek Parlament v. Rada (C-65/93, EU:C:1995:91, body 23, 27 a 28).

37 — Mimo jiné viz posudek 2/91 (EU:C:1993:106, bod 36), posudek 1/94 (EU:C:1994:384 bod 108) a rozsudek Komise v. Švédsko (C-246/07, EU:C:2010:203, bod 73 a citovaná judikatura).

38 — Rozsudky Komise v. Lucembursko (C-266/03, EU:C:2005:341, bod 60), Komise v. Německo (C-433/03, EU:C:2005:462, bod 66) a Komise v. Švédsko (EU:C:2010:203, bod 75).

39 — V tomto smyslu viz rozsudek Komise v. Švédsko (EU:C:2010:203, bod 73 a citovaná judikatura).

40 — V tomto ohledu viz rozsudky Komise v. Irsko (C-459/03, EU:C:2006:345, body 173 a 174) a Komise v. Švédsko (EU:C:2010:203, body 69 až 71 a 73 a citovaná judikatura).

41 — V tomto ohledu viz posudek 2/91 (EU:C:1993:106, bod 38) a rozsudek Komise v. Rada (C-25/94, EU:C:1996:114, bod 48).

42 — V tomto smyslu viz usnesení 1/78 (Recueil 1978, s. 2151, bod 33), pokud jde o článek 192 smlouvy o ESAE, jehož znění v podstatě odpovídá čl. 4 odst. 3 třetímu pododstavci SEU.

65. V tomto ohledu je třeba připomenout, že přijímá-li Unie určitý akt, je povinna dodržovat mezinárodní právo jako celek, včetně mezinárodního obyčejového práva, kterým jsou unijní orgány vázány⁴³. Dále je třeba připomenout, že uzavírají-li Unie a její členské státy mezinárodní dohody, ať již mají smíšenou formu, či nikoliv, musí respektovat mezinárodní právo, které bylo stran obyčejových pravidel smluvního práva kodifikováno ve Vídeňských úmluvách z roku 1969 a 1986⁴⁴.

66. V mezinárodním právu přitom platí obecné pravidlo, že opatření, jimž jedna ze smluvních stran plní v souladu se svým vnitrostátním právem nebo – v případě mezinárodní organizace – se svými vnitřními organizačními pravidly své povinnosti plynoucí z mezinárodní smlouvy, se v zásadě netýkají ostatních států, které jsou smluvními stranami úmluvy⁴⁵.

67. Nicméně mezinárodní právo přiznává určitou, byť omezenou, relevanci ustanovením vnitrostátního práva, která se týkají pravomoci uzavírat smlouvy, jakož i vnitřním pravidlům mezinárodní organizace⁴⁶. Relevance rozhodnutí přijatého v rámci postupu podle článku 218 SFEU pro ostatní smluvní státy tedy není v mezinárodním právu zcela vyloučena.

68. V případě, kdy je dohoda uzavřena jako smíšená dohoda a Unii a její členské státy tak lze považovat za strany dohody, které jsou sice propojené, avšak odlišné, požadavky právní jistoty mezi stranami mezinárodní dohody, jakož i povinnost plnit smlouvy v dobré víře⁴⁷ podle mého názoru vyžadují, aby vnitřní akt Unie, kterým tato schvaluje smíšenou dohodu, nemohl zastírat skutečnost, že Unie je plnohodnotnou smluvní stranou dohody.

f) K legalitě napadeného rozhodnutí

69. V projednávané věci je třeba legalitu napadeného rozhodnutí posoudit ve světle všech zásad uvedených v předchozích bodech a požadavků, které byly v těchto bodech zdůrazněny. Za tímto účelem je třeba vycházet z přezkumu tohoto rozhodnutí.

70. Pokud jde nejprve o autory napadeného rozhodnutí, z jeho názvu a z údaje obsaženého před jeho prvním právním východiskem vyplývá, že představuje akt přijatý společně Radou a zástupci členských států zasedajícími v Radě. Pokud jde dále o právní základ, na kterém bylo napadené rozhodnutí přijato, je třeba konstatovat, že v daném rozhodnutí je výslovně uvedeno, že je založeno na čl. 100 odst. 2 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 5 a odst. 8 prvním pododstavcem SFEU. Všechny tyto právní základy stanoví přijetí aktu kvalifikovanou většinou. V napadeném rozhodnutí není zmíněn žádný jiný právní základ.

71. Pokud jde dále o obsah napadeného rozhodnutí, z bodů 8 až 10 a 19 tohoto stanoviska vyplývá, že dává zmocnění k podpisu a prozatímnímu provádění dotčených mezinárodních dohod, pokud jde o Unii, i k prozatímnímu provádění uvedených dohod členskými státy, a to v rozsahu povoleném použitelnými vnitrostátními právními předpisy. V tomto aktu jsou seskupeny všechny tyto prvky, aniž

43 — Rozsudek *Air Transport Association of America* a další (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 101 a citovaná judikatura).

44 — Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 23. května 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 1155, s. 331), a Vídeňská úmluva o smluvním právu mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi mezinárodními organizacemi ze dne 21. března 1986 (A/CONF.129/15).

45 — Z článku 27 uvedených Vídeňských úmluv z roku 1969 a 1986 totiž vyplývá, že smluvní strana se nemůže dovolávat ustanovení svého vnitrostátního práva – nebo v případě mezinárodní organizace organizačních pravidel – k odůvodnění neplnění smlouvy. Tímto pravidlem však není dotčen článek 46 těchto dvou úmluv (viz následující poznámka pod čarou).

46 — Podle článku 46 těchto Vídeňských úmluv z roku 1969 a 1986 nabývá porušení vnitrostátního práva týkajícího se oprávnění uzavřít smlouvu na významu pouze tehdy, pokud se jedná o zjevné porušení dotčených pravidel nebo pokud se porušení týká zvláště důležitého pravidla. Viz také článek 5 uvedených úmluv.

47 — Viz příslušné články 26 Vídeňských úmluv z roku 1969 a 1986.

je možné jasně rozlišit, která část je přičitatelná rozhodnutí (ve věcném smyslu) Rady a která část je přičitatelná rozhodnutí zástupců členských států. To vyplývá zejména z formulace článku 3 napadeného rozhodnutí, který v jediném ustanovení spojuje zmocnění k prozatímnímu provádění dotčených dohod Unie a členskými státy.

72. S ohledem na obsah napadeného rozhodnutí, jakož i způsob, jakým je strukturované, je nutno konstatovat, že Rada i zástupci členských států se podíleli na přijetí tohoto rozhodnutí v plném rozsahu a ve všech jeho částech. Zástupci členských států se tak podíleli na udělení zmocnění k podpisu a prozatímnímu provádění dotčených dohod Unie a Rada se podílela na udělení zmocnění k prozatímnímu provádění uvedených dohod členskými státy⁴⁸.

73. Toto konstatování je ostatně potvrzeno procesními podmínkami, které byly uplatněny při přijetí napadeného rozhodnutí a které ukazují, že postup přijetí unijního rozhodnutí nebyl oddělen od postupu přijetí mezivládního aktu členských států. Ačkoli totiž několik členských států uvedlo ve svých písemnostech možnost, že obě věcné části napadeného rozhodnutí byly přijaty na základě různých postupů hlasování, Rada nicméně na jednání před Soudním dvorem definitivně upřesnila, že napadené rozhodnutí bylo přijato najednou na základě konsensu, a to zjednodušeným postupem bez projednání a bez hlasování. Nebyly tedy použity různé rozhodovací procesy pro tyto dvě části aktu, nýbrž jeden jediný postup přijetí.

74. Výše uvedená konstatování mě vedou k následujícím závěrům.

75. Zprvce napadené rozhodnutí jakožto hybridní akt představuje akt, který není upraven ve Smlouvách. Konkrétně se jedná o akt, který Rada přijala v rámci jedné z fází postupu sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod Unie, ale který není uveden v článku 218 SFEU. Tento akt byl mimoto přijat za použití postupu, který také není uveden v daném článku. Jak jsem již totiž zdůraznil v bodě 48 tohoto stanoviska, článek 218 SFEU nestanoví žádnou úlohu členských států jako takových v rámci postupu přijímání opatření, která Unie musí přijmout v jednotlivých fázích postupu, který je v tomto článku upraven. Rada se tedy tím, že zapojila členské státy do přijetí napadeného rozhodnutí, jednostranně odchýlila od tohoto postupu a přijala akt, který Smlouvy neupravují.

76. Zadruhé přijetí hybridního aktu ve všech jeho neoddělitelných částech najednou mělo za následek, že byl k jeho přijetí použit jediný rozhodovací proces, v rámci kterého byly spojeny postup podle čl. 218 odst. 5 a 8 SFEU pro přijetí unijního aktu kvalifikovanou většinou a postup cizí unijnímu právnímu řádu, který se navíc týká přijetí aktu, jenž není upraven ve Smlouvách a jehož přijetí vyžaduje společnou shodu všech států, které předložily vyjádření. Rada a některé vlády ostatně samy připustily, že procesní pravidla pro přijetí mezivládního rozhodnutí nespádají do právního rámce Smluv.

77. Toto sloučení mělo přitom rovněž za následek, že právní základy uvedené v napadeném rozhodnutí ve skutečnosti neurčily pravidlo hlasování nezbytné pro přijetí hybridního aktu. Přestože tyto právní základy vyžadují přijetí rozhodnutí kvalifikovanou většinou, hybridní akt vyžadoval k přijetí v této podobě společnou shodu, a to z důvodu jeho uspořádání jako aktu, jehož dvě věcné části představují neoddělitelný celek. Podle mého názoru to mělo nutně za následek, že postup přijímání kvalifikovanou většinou byl zbaven své podstaty a většinové pravidlo, které je základním prvkem postupu podle článku 218 SFEU, bylo podle judikatury plynoucí z rozsudku „Oxid titaničitý“ porušeno⁴⁹.

48 — Soudní dvůr vyložil stejným způsobem hybridní rozhodnutí Rady a zástupců členských států zasedajících v Radě ve své analýze přípustnosti žaloby v rozsudku Komise v. Rada (EU:C:2014:2151, bod 41).

49 — Rada a některé vlády, které předložily vyjádření, zpochybňují použitelnost uvedené judikatury Oxid titaničitý (EU:C:1991:244) na projednávaný případ. V tomto ohledu mám za to, že je pravda, že věc Oxid titaničitý a projednávaná věc se liší, neboť první z nich se týkala použití dvou právních základů unijního práva, zatímco ve druhé není pro mezivládní část hybridního rozhodnutí nezbytný právní základ unijního práva. Jsem nicméně toho názoru, že zásady zakotvené v judikatuře, jež jsou uvedeny v tomto rozsudku (viz bod 53 tohoto stanoviska), mohou být bezpochyby použity analogicky, a dokonce *a fortiori* v takovém případě, jako je projednávaný případ, který se netýká sloučení dvou vnitřních postupů Unie, nýbrž sloučení postupu Unie a postupu, který není součástí jejího právního rámce.

78. Z těchto úvah vyplývá, že přijetí napadeného rozhodnutí ve formě hybridního aktu není v souladu s čl. 218 odst. 2, 5 a 8 SFEU ani s požadavky vyjádřenými v judikatuře uvedené v bodech 47, 51, 52 a 53 tohoto stanoviska.

79. Pokud jde o dodržení pravidla hlasování, je nutno dále uvést, že zde nejde o to, aby byly zpochybněny způsoby, jakými probíhají postupy hlasování v Radě, jejichž organizace spadá do oblasti její autonomie. Předmět projednávané věci nesouvisí s legalitou zjednodušeného vnitřního postupu hlasování bez projednání, který byl použit k přijetí napadeného rozhodnutí a který Rada zmínila na jednání. V projednávané věci byl však tento zjednodušený postup použit k přijetí rozhodnutí slučujícího akt přijatý podle postupu stanoveného Smlouvami s aktem, který není součástí unijního právního rámce, byl přijat podle postupů, které rovněž nejsou součástí tohoto rámce, a ke svému přijetí vyžaduje jiné pravidlo hlasování než je pravidlo hlasování požadované k přijetí unijního aktu.

80. Domnívám se přitom, že schválení takového sloučení by mohlo navzdory případné ustálené⁵⁰ nebo mimořádné⁵¹ povaze dané praxe představovat nebezpečný precedens zásahu do autonomního rozhodovacího procesu unijních orgánů, který by tedy mohl ohrozit autonomii Unie jakožto zvláštního právního řádu⁵², a to přestože – jak vyplývá z bodu 53 tohoto stanoviska – judikatura Soudního dvora zaujímá restriktivní přístup, i pokud jde o sloučení vnitřních postupů Unie a kumulaci právních základů⁵³.

81. Mimoto se nedomnívám, že by mohl obstát argument, že pravidlo hlasování stanovené v článku 218 SFEU nebylo v projednávané věci porušeno, protože jednomyslnost zahrnuje vždy kvalifikovanou většinu. Nejprve, jak jsem uvedl v bodech 76 a 77 tohoto stanoviska, napadené rozhodnutí nebylo přijato jednomyslně postupem stanoveným a vymezeným ve Smlouvách, ale podle postupu a pravidla hlasování, které se nacházejí mimo rámec Smluv. Toto zjištění ostatně vylučuje, že by Rada mohla použít čl. 293 odst. 1 SFEU, jak tvrdí finská vláda. Dále, jak již správně uvedla generální advokátka Sharpston, rozhodnutí, proti kterému nikdo nic nenamítá, není nutně stejné jako rozhodnutí, na kterém se může shodnout kvalifikovaná většina účastníků, neboť je možné, že obsah rozhodnutí, které je s to získat kvalifikovanou většinu, musel být upraven, aby rozhodnutí mohlo být schváleno jednomyslně nebo bez jakýchkoli námitek⁵⁴.

82. Co se týče uplatnění zásady autonomie, z úvah uvedených v bodě 56 tohoto stanoviska vyplývá, že tato zásada nemůže odůvodnit odchylku od postupů stanovených ve Smlouvách. Rada sice může organizovat své vnitřní fungování a způsoby přijímání svých rozhodnutí, nemůže však používat alternativní postupy nebo měnit pravidla hlasování stanovená ve Smlouvách. Ve světle toho, co jsem uvedl v bodě 57 tohoto stanoviska, si ve skutečnosti kladu otázku, zda nebyla zásada autonomie orgánů porušena, když byla připuštěna účast členských států na rozhodovacím procesu jednoho z unijních orgánů.

50 — Okolnost uplatněná Radou, podle níž je přijímání hybridních rozhodnutí ustálenou praxí – zejména v odvětví letecké dopravy – i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, tuto praxi nemůže odůvodnit ani mít vliv na legalitu napadeného rozhodnutí, neboť podle ustálené judikatury nemůže pouhá praxe Rady měnit pravidla Smluv (viz posudek 1/08, EU:C:2009:739, bod 172, a rozsudek Komise v. Rada, EU:C:2009:590, bod 54 a citovaná judikatura).

51 — Okolnost zdůrazněná na jednání, podle níž přijetí hybridních aktů představuje praxi, která má téměř mimořádnou povahu a je používána zejména v odvětví letectví, nepanuje-li mezi zúčastněnými subjekty (členské státy a orgány) zjevná neshoda, není odůvodněním pro přijetí protiprávní praxe. Z diskuse na jednání kromě toho vyplynulo, že použití této praxe není nutně omezeno na tyto případy.

52 — K autonomii unijního právního řádu viz rozsudek *Costa* (6/64, EU:C:1964:66, s. 1158) a posudek 2/13 (EU:C:2014:2454, body 174, 183 a 201 a citovaná judikatura).

53 — V tomto ohledu je třeba poznamenat, že Rada podporovaná několika členskými státy tvrdí, že kombinace různých pravidel hlasování je v Radě rozšířená a že Soudní dvůr kombinaci různých pravidel hlasování v Radě připustil. Rada odkazuje na rozsudky *Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise* (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, body 211 až 214) a *Parlament v. Rada* (C-166/07, EU:C:2009:499, bod 69). Tato judikatura, která se týká výlučně použití článku Smlouvy odpovídajícího nynějšímu článku 352 SFEU, však nijak nevyvrací zásadu zakotvenou v judikatuře, jež je uvedena v bodě 53 tohoto stanoviska a podle níž je kumulace právních základů vyloučena tehdy, jsou-li postupy v nich stanové neslučitelné. V projednávané věci přitom vůbec nejde o otázku slučitelnosti dvou různých právních základů v rámci postupů Unie, ale o otázku sloučení unijního aktu a aktu, který byl přijat zcela jinými postupy než postupy Unie na základě odlišného pravidla hlasování. Uvedená zásada zakotvená v judikatuře se tedy podle mého názoru *a fortiori* uplatní v projednávaném případě.

54 — V tomtéž smyslu viz stanovisko generální advokátky Sharpston ve věci *Komise v. Rada* (EU:C:2014:224, bod 189).

83. Bylo však přijetí hybridního rozhodnutí nezbytným důsledkem smíšené povahy základních mezinárodních dohod? Bylo přijetí takového rozhodnutí nezbytné k zaručení jednotného zastoupení Unie na mezinárodní scéně? Nejsem o tom přesvědčen.

84. Zprv je pravda, že přijetí společného rozhodnutí představuje nejužší formu spolupráce mezi Uníí a jejími členskými státy a že v případě uzavírání smíšených dohod Soudní dvůr zvláště zdůraznil nutnost takové úzké spolupráce. Jak však již bylo správně poznamenáno⁵⁵, zásady loajální spolupráce, ze které vyplývá – jak bylo uvedeno v bodě 62 tohoto stanoviska – povinnost úzké spolupráce, se nelze dovolávat k odůvodnění porušení procesních pravidel. K úzké spolupráci mezi Uníí a jejími členskými státy tak musí v rámci smíšených dohod docházet při dodržení pravidel uvedených ve Smlouvách.

85. Zapojení členských států jako takových do postupu Unie nebylo nutné k podpisu dohody jménem Unie ani k jejímu prozatímnímu provádění Uníí. Rada tak tím, že členským státům umožnila zasáhnout do unijního rozhodnutí, nesloužila zájmům členských států podle čl. 13 odst. 1 SEU, jak tvrdila na jednání, ale spíše jim umožnila zasáhnout do výkonu výsad Unie a zpochybnila schopnost Unie jednat autonomně ve vnějších vztazích, a to v rozporu s judikaturou uvedenou v bodě 63 tohoto stanoviska.

86. Z tohoto zásahu by totiž bylo možné dovodit, že Unie není oprávněna přijímat sama rozhodnutí o podpisu a prozatímním provádění mezinárodních dohod v oblastech, ve kterých vykonává své vlastní pravomoci, které jí svěřily členské státy. Tento přístup, který zdaleka nezlepšuje mezinárodní image Unie, může podle mého názoru oslabit Unii jakožto plnohodnotného aktéra na mezinárodní scéně tím, že zakryje její samostatnou a autonomní mezinárodní subjektivitu.

87. Z toho plyne, že Rada tak podle mého názoru překročila meze svých pravomocí, které jí přiznávají Smlouvy, a jednala v rozporu s cíli stanovenými ve Smlouvách, čímž porušila čl. 13 odst. 2 SEU⁵⁶.

88. Zadruhé je třeba uvést, že sama Rada připustila, že existují alternativní řešení k přijetí hybridního rozhodnutí, jako je současné přijetí dvou různých rozhodnutí, tedy rozhodnutí Rady a rozhodnutí zástupců členských států⁵⁷. Rada a členské státy nicméně uvádí, že toto řešení je rozhodně méně vhodné, neboť je méně účinné a může způsobovat značné praktické problémy, a to zejména ve vztahu k vymezení pravomocí v případě, že – jak je tomu obvykle u dohod v odvětví letecké dopravy – dohoda tvoří nedílný celek, takže pravomoci Unie a pravomoci členských států jsou neoddělitelné.

55 — V tomtéž smyslu tamtéž (bod 195).

56 — V tomto ohledu je třeba doplnit, že mne nepřesvědčuje možnost, kterou uvádí Komise, a sice konfigurace povinnosti spolupráce unijních orgánů vůči Unii jako takové. Unijní orgány jsou totiž součástí Unie, a tvoří tedy samotnou Unii. Konfigurace takové povinnosti spolupráce by podle mého názoru odpovídala tvrzení povinnosti spolupracovat se sebou samým. Naproti tomu jsem toho názoru, že chování, která podle Komise představují porušení povinnosti spolupráce Rady s Uníí, by bylo možné kvalifikovat spíše jako porušení zásady spolupráce mezi orgány nebo porušení povinnosti jednat v unijním zájmu v souladu s cíli stanovenými Uníí, jak stanoví čl. 13 odst. 2 SEU.

57 — Pro účely vyřešení projednávané věci není podle mého názoru nutné zabývat se otázkou vznesenou Komisí, která je nicméně velmi citlivá a týká se možnosti zaručit v projednávaném případě prozatímní provádění dotčených dohod rozhodnutím samotné Rady, a to navzdory smíšené povaze základních dohod. Tato otázka totiž nemá podle mého názoru vliv na legalitu napadeného rozhodnutí. Ponechává však otevřených několik právních otázek, které jasně vyvstaly během řízení. Rada ve svých písemnostech vysvětlila, že v jejím rámci nikdy neexistovala politická vůle přijmout rozhodnutí opravňující Unii, aby plně vykonávala svoji potenciální pravomoc, a to ani na úrovni prozatímního provádění dohod. Taková politická volba však nezbytně vyvolává určitý stupeň právní nejistoty, co se týče možnosti prozatímně provádět mezinárodní dohody v členských státech, ve kterých prozatímní provádění mezinárodních smluv není z hlediska ústavního práva přípustné nebo ve kterých podléhá použití pravidel vnitrostátního práva. Jsem si vědom citlivosti této otázky, která se může týkat výsad vnitrostátních parlamentů, avšak kladu si otázku, zda by řešení navržené Komisí, které spočívá v zaručení prozatímního provádění dohod Uníí v rozsahu jejich pravomocí, nebylo právně vhodnější. Prozatímní provádění uvedených dohod „správním cestou“, na které odkazovaly Rada a některé členské státy a k němuž by docházelo v členských státech, ve kterých je prozatímní provádění mezinárodních dohod problematické, by podle mého názoru každopádně vyvolávalo problémy slučitelnosti s ústavními požadavky těchto členských států.

89. V tomto ohledu je třeba nejprve poznamenat, že důvody účinnosti nebo vhodnosti nemohou odůvodnit porušení postupů stanovených ve Smlouvách. Procesní rámec pro sjednávání a uzavírání mezinárodních dohod Unie byl stanoven Lisabonskou smlouvou, která mimo jiné zavedla pravidlo kvalifikované většiny jakožto obecné pravidlo. Členské státy schválily a ratifikovaly tuto smlouvu a jsou touto smlouvou vázány. Členské státy se nemohou dovolávat údajných důvodů vhodnosti nebo účinnosti, aby obcházel nebo opomíjely pravidla, která samy stanovily.

90. Právní problém, který vyvstává v projednávané věci, přitom podle mého názoru nesouvisí s okolností, že obě rozhodnutí byla přijata ve vzájemné koordinaci, a že jsou dokonce obsažena ve formálně jednotném aktu. Problematickou je podle mého názoru hybridní povaha napadeného rozhodnutí, v jejímž důsledku Rada umožnila, aby byl do postupu přijetí unijního aktu zapojen vnější prvek, který jej zkrátil, a navíc se podílela na přijetí aktu, který nespadá do její pravomoci, a sice rozhodnutí zmocňujícího členské státy k prozatímnímu provádění dotčených dohod. Pokud by přitom z rozhodnutí Rady přijatého na základě článku 218 SFEU jasně vyplývalo, že postupy Unie, zejména pak postupy hlasování, byly dodrženy a že Unie, pokud jde o její pravomoci, přijala rozhodnutí, které je jí vlastní jakožto plnohodnotnému aktérovi na mezinárodní scéně, nic bych nenamítal proti tomu, aby toto rozhodnutí a mezivládní rozhodnutí členských států, která byla přijata ve vzájemné koordinaci, byla obsažena ve formálně jednotném aktu.

91. Pokud jde dále o otázku neoddělitelnosti pravomocí, Soudní dvůr sice zdůraznil, že v takových případech se povinnost úzké spolupráce mezi Unií a členskými státy uplatní se zvláštní naléhavostí⁵⁸, avšak Rada nevysvětluje, proč by v případě, kdy by byla přijata dvě koordinovaná rozhodnutí, a sice jedno rozhodnutí Rady týkající se prozatímního provádění smíšené dohody Unie v rozsahu, v němž má k tomu Unie pravomoc, a druhé rozhodnutí zástupců členských států týkající se prozatímního provádění téže smíšené dohody v rozsahu, v němž oblasti upravené touto dohodou spadají do jejich pravomoci, bylo nutné systematicky specifikovat, které části dohody spadají do pravomoci Unie a které do pravomoci členských států. Je třeba ostatně poznamenat, že taková specifikace není uvedena ani v hybridním rozhodnutí.

92. Konečně na rozdíl od toho, co tvrdí Rada a některé vlády, nemají rozhodnutí přijatá na základě čl. 218 odst. 5 SFEU výlučně interní dosah. Skutečnost, že jsou oznámena smluvním stranám a že jsou zveřejněna v *Úředním věstníku Evropské unie*, dokazuje, že o těchto rozhodnutích mají být informovány ostatní strany mezinárodní dohody i obecně třetí osoby. Vzhledem k tomu, že – jak jsem uvedl v bodě 86 tohoto stanoviska – přijetí takových rozhodnutí jakožto hybridních rozhodnutí může zakrýt samostatnou mezinárodní subjektivitu Unie, přestože je Unie plnohodnotnou smluvní stranou smíšené dohody, může tedy toto přijetí podle mého názoru rovněž vyvolat problémy právní jistoty ve vztazích mezi smluvními stranami mezinárodní dohody.

g) Závěr

93. Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že Rada přijetím napadeného rozhodnutí jako hybridního rozhodnutí porušila čl. 218 odst. 2, 5 a 8 SFEU a jednala nad rámec pravomocí, které jí svěřují Smlouvy, a tedy v rozporu s čl. 13 odst. 2 SEU. Jsem tedy toho názoru, že napadené rozhodnutí musí být zrušeno.

⁵⁸ — Viz posudek 1/94 (EU:C:1994:384, bod 109).

C – K zachování časových účinků zrušeného rozhodnutí

94. V souladu s přáním účastníků řízení a s cílem zamezit jakémukoli nepříznivému dopadu na vztahy mezi Uníí a třetími státy, které jsou smluvními stranami dohody, o jejímž podpisu a prozatímním provádění již bylo rozhodnuto v napadeném rozhodnutí, mám za to, že je třeba vyhovět žádosti účastníků řízení, aby Soudní dvůr využil možnosti, kterou mu poskytuje čl. 264 druhý pododstavec SFEU, a zachoval časové účinky zrušeného rozhodnutí do doby, než bude přijato nové rozhodnutí.

IV – K nákladům řízení

95. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rada neměla ve věci úspěch a Komise požadovala náhradu nákladů řízení, je důvodné uložit Radě náhradu nákladů řízení. V souladu s čl. 140 odst. 1 jednacího řádu, podle kterého členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení, ponесou vedlejší účastníci tohoto řízení vlastní náklady řízení.

V – Závěry

96. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl takto:

- „1) Rozhodnutí Rady a zástupců vlád členských států Evropské unie zasedajících v Radě 2011/708/EU ze dne 16. června 2011 o podpisu jménem Evropské unie a prozatímním provádění Dohody mezi Spojenými státy americkými na jedné straně, Evropskou unií a jejími členskými státy na straně druhé, Islandem na straně třetí a Norským královstvím na straně čtvrté o letecké dopravě a o podpisu jménem Evropské unie a prozatímním provádění Doplňkové dohody mezi Evropskou unií a jejími členskými státy na jedné straně, Islandem na straně druhé a Norským královstvím na straně třetí o provádění Dohody mezi Spojenými státy americkými na jedné straně, Evropskou unií a jejími členskými státy na straně druhé, Islandem na straně třetí a Norským královstvím na straně čtvrté o letecké dopravě se zrušuje.
- 2) Účinky rozhodnutí 2011/708 jsou zachovány do doby, než bude přijato nové rozhodnutí.
- 3) Radě Evropské unie se ukládá náhrada nákladů řízení.
- 4) Česká republika, Dánské království, Spolková republika Německo, Řecká republika, Francouzská republika, Italská republika, Nizozemské království, Polská republika, Portugalská republika, Finská republika, Švédské království a Spojené království Velké Británie a Severního Irska a Evropský parlament ponесou vlastní náklady řízení.“