



Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ TRIBUNÁLU (čtvrtého senátu)

30. ledna 2020*

„Žaloba na neplatnost – Společná rybářská politika – Pařížská smlouva o souostroví Špicberků (Norsko) – Rybolovná práva pro kraba rodu *Chionoecetes* v okolí oblasti Svalbard (Norsko) – Nařízení (EU) 2017/127 – Plavidla registrovaná v Unii s oprávněním k rybolovu – Zadržení lotyšského plavidla – Článek 265 SFEU – Výzva k jednání – Přijetí stanoviska Komise – Akt, který nevyvolává právně závazné účinky – Nepřípustnost“

Ve věci T-293/18,

Lotyšská republika, zastoupená V. Soņeca, jako zmocněnkyní,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené A. Bouquetem, E. Paasivirtou, I. Naglisem a A. Saukou, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU, který zní jednak na zrušení dopisu Komise ze dne 12. března 2018, kterým tento orgán přijal stanovisko k výzvě k jednání, kterou jí Lotyšská republika zaslala na základě článku 265 SFEU dopisem ze dne 22. prosince 2017, a jejímž cílem bylo v podstatě zajistit, aby Komise přijala opatření týkající se ochrany práv rybolovu a zájmů Evropské unie v oblasti rybolovu Svalbard (Norsko), a jednak nařídít Komisi, aby v tomto ohledu zaujala stanovisko, které nebude zdrojem nepříznivých právních účinků pro Lotyšskou republiku,

TRIBUNÁL (čtvrtý senát),

během porad ve složení H. Kanninen, předseda, J. Schwarcz a C. Iliopoulos (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

vydává toto

* Jednací jazyk: lotyština.

Usnesení

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Dopisem ze dne 22. prosince 2017, který Evropská komise obdržela dne 12. ledna 2018, vyzvala Lotyšská republika Komisi, aby jednala na základě článku 265 SFEU a přijala opatření týkající se ochrany rybolovných práv a zájmů Evropské unie v rybolovné oblasti Svalbard v Norsku (dále jen „výzva k jednání“). Konkrétně Komisi vyzvala, aby přijala následující opatření:

- zorganizovat a účastnit se v průběhu prvního čtvrtletí (až do 31. března 2018) oficiálních jednání s Norským královstvím za účelem zajištění dodržování rybolovných práv Unie v rybolovné oblasti Svalbard tak, aby unijní plavidla, pro něž unijní právní předpisy stanoví rybolovná práva pro kraba rodu *Chionoecetes* v rybolovné oblasti Svalbard, mohla využívat svých práv;
- v případě, že rybolovná práva Unie v rybolovné oblasti Svalbard nelze zaručit do 31. března 2018, zavázat se k zahájení mezinárodního soudního řízení proti Norskému království.

- 2 Dopisem ze dne 12. března 2018 Komise odpověděla na výzvu k jednání a uvedla své stanovisko k údajné nečinnosti ve smyslu článku 265 SFEU, a konkrétně ke dvěma opatřením požadovaným Lotyšskou republikou (dále jen „napadený dopis“).

- 3 Pokud jde o první opatření navrhované Lotyšskou republikou zorganizovat a účastnit se jednání s Norským královstvím za účelem zajištění dodržování rybolovných práv Unie v rybolovné oblasti Svalbard až do nejzazšího termínu 31. března 2018, Komise implicitně toto opatření odmítla, když v podstatě uvedla, že se bude jednání nadále účastnit, aniž by si stanovila nejzazší termín pro ukončení těchto jednání. Konkrétně Komise uvedla následující:

„53. Navzdory současné patové situaci v diskusích s [Norským královstvím] Komise bude i nadále hledat s norskými orgány řešení tohoto sporu, založená na dialogu a konstruktivním přístupu spíše než na konfrontaci. Zároveň se Komise s ohledem na klíčové otázky, které jdou nad rámec rybolovu, pokusí zajistit, aby bez ohledu na nalezené řešení, bylo toto řešení v souladu s postojem Unie ke Svalbardu.

54. Poslední verbální notou je [Norské království] vyzýváno k obnovení dialogu s Unií, aby bylo možné dospět, jako tomu bylo již vícekrát v minulosti, k vzájemně uspokojivému ujednání, které umožní rybářským plavidlům Unie obnovit jejich rybolovnou činnost v regionu. Vzhledem k nedávným reakcím [Norského království] je rovněž jasné, že je v současné době málo pravděpodobné, že bude v blízké budoucnosti nalezeno řešení a že je nutné přijmout opatření, aby se zabránilo vyhrocení neshod v neprospěch nejnaléhavějších strategických zájmů ve vztazích s [Norským královstvím], jakož i v arktickém regionu.“

- 4 Pokud jde o druhé opatření navržené Lotyšskou republikou, zahájit mezinárodní soudního řízení proti Norskému království po 31. březnu 2018, Komise v podstatě uvedla, že jej nemůže přijmout z důvodu procesních překážek. Konkrétně Komise uvedla následující:

„55. Pokud jde o návrh ve [výzvě k jednání] na zahájení mezinárodního soudního řízení proti [Norskému království], existují, bez ohledu na meritorní úvahy, zjevné procesní překážky, ke kterým [výzva k jednání] nepřihlíží.

56. Zprv je třeba poznamenat, že Pařížská smlouva z roku 1920 nestanoví mechanismus řešení sporů. Mechanismy řešení sporů stanovené Úmluvou OSN o mořském právu (Unclos) nelze uplatnit, protože sporné otázky se netýkají výkladu a použití Unclos, ale spíše výkladu a použití Pařížské smlouvy z roku 1920.

57. Zadruhé mezinárodní rozhodčí řízení podléhá uzavření dohody s [Norským královstvím], což je v současnosti vzhledem k daným okolnostem velmi málo pravděpodobné.

58. Zatřetí standardním mechanismem řešení sporů, jenž zbývá, je Mezinárodní soudní dvůr. Evropská unie však není aktivně legitimována k řízení před tímto soudem. Mimoto, zatímco některé členské státy jsou smluvními stranami Pařížské smlouvy z roku 1920, Evropská unie jí není. Unie má nicméně výlučnou pravomoc v oblasti zachování biologických mořských zdrojů.

59. V každém případě může mít zahájení mezinárodních řízení v mnohostranném kontextu významné důsledky. Pařížská smlouva zahrnuje 46 smluvních stran, z nichž každá vykládá její ustanovení odlišně. Takové opatření by mohlo rovněž ovlivnit bilaterální vztahy Unie s [Norským královstvím] jdoucí nad rámec otázek týkajících se rybolovu, o které se zde jedná.

60. Konečně, v mezinárodním právu existuje obecná zásada pokojného řešení sporů, avšak neexistuje žádná povinnost podle práva Evropské unie nebo mezinárodního práva zahájit soudní řízení, jelikož mezinárodní právo stanoví různé způsoby řešení sporů, [které nejsou] všechny soudní povahy.“

- 5 Konečně, pokud jde o údajnou nečinnost ve smyslu článku 265 SFEU, dospěla Komise k následujícímu závěru:

„61. [...] Komise neopomenula jednat v souladu se svými povinnostmi, ale naopak jednala a v jednání pokračuje. Při plnění svých úkolů Komise zvolí co nejvhodnější postupy a opatření, která budou co nejlépe chránit práva a zájmy Unie v oblasti rybolovu v oblasti Svalbard, včetně jednání nebo jiných prostředků pro řešení sporů s [Norským královstvím]. V tomto ohledu přihlíží také ke vztahům Unie s [Norským královstvím] a mnohostranné povaze Pařížské smlouvy.

62. Komise má za to, že učinila vše, co bylo v její moci, aby našla vhodné dvoustranné, nekonfliktní řešení sporu s [Norským královstvím] ohledně kraba rodu *Chionoecetes*. Jak vyplývá z výše uvedeného popisu, zabývala se tímto návrhem různými způsoby a na různých úrovních, včetně přímého jednání s [Norským královstvím] v rámci Rady nebo s [Lotyšskou republikou].

63. Problémy spojené s oblastí Svalbard jdou nad rámec zájmů rybolovu a nebezpečí jejich rozšíření do jiných oblastí představuje důležitý aspekt, který bylo třeba zohlednit v každé etapě. Komise, která zastupuje Evropskou unii jako jediný partner třetích zemí v otázkách souvisejících s rybolovem, úzce spolupracovala s Radou a členskými státy ve všech fázích procesu. Příprava a realizace každé etapy [jsou doprovázeny] konzultacemi se všemi členskými státy na úrovni Rady a jejich pravidelným informováním.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 6 Lotyšská republika podala projednávanou žalobu návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 10. května 2018.
- 7 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 16. srpna 2018 podalo Španělské království návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Lotyšské republiky.
- 8 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 24. srpna 2018 vznesla Komise námitku nepřipustnosti podle čl. 130 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu.
- 9 Podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 17. října 2018 předložila Lotyšská republika vyjádření k námitce nepřipustnosti vznesené Komisí.

- 10 Dne 10. května 2019 Tribunál (čtvrtý senát) zaslal v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 89 jednacího řádu hlavním účastníkům řízení otázky, na které měli písemně odpovědět. Hlavní účastníci řízení na tyto otázky odpověděli ve stanovené lhůtě.
- 11 Lotyšská republika v žalobě navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadený dopis a uložil Komisi, aby v tomto ohledu zaujala stanovisko, které nebude zdrojem nepříznivých právních účinků pro Lotyšskou republiku;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 12 Komise v námitce nepřípustnosti v podstatě navrhuje, aby Tribunál:
- odmítl žalobu jako zjevně nepřípustnou;
 - uložil Lotyšské republice náhradu nákladů řízení;
 - podpůrně, v případě, že bude námitka nepřípustnosti zamítnuta, stanovit novou lhůtu pro pokračování v řízení v souladu s čl. 130 odst. 8 jednacího řádu.
- 13 Ve svém vyjádření k námitce nepřípustnosti Lotyšská republika navrhuje, aby Tribunál:
- zamítl námitku nepřípustnosti;
 - pokračoval v řízení ve věci samé.

Právní otázky

- 14 Podle čl. 130 odst. 1 a 7 jednacího řádu může Tribunál, požaduje-li to žalovaný, vydat rozhodnutí o nepřípustnosti, aniž by se zabýval věcí samou.
- 15 Vzhledem k tomu, že Komise v projednávané věci navrhla, aby bylo vydáno rozhodnutí o nepřípustnosti, a Tribunál má věc za dostatečně objasněnou na základě podkladů obsažených v soudním spise, rozhodne o tomto návrhu bez pokračování v řízení.
- 16 Na podporu své námitky nepřípustnosti Komise vznáší dva důvody nepřípustnosti, z nichž první vychází ze skutečnosti, že napadený dopis není napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU, jelikož nevyvolává žádné právní účinky, které by měnily právní postavení Lotyšské republiky, a druhá vychází z nedostatku pravomoci Tribunálu nařídit jí, aby přijala stanovisko, které nebude zdrojem nepříznivých právních účinků pro Lotyšskou republiku.
- 17 Lotyšská republika v žalobě a ve svém vyjádření k námitce nepřípustnosti tvrdí, že její žaloba je přípustná, protože napadený dopis představuje napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU. V odpovědi na druhý důvod nepřípustnosti však nepředkládá žádný argument.
- 18 Tribunál považuje za nutné nejprve posoudit, zda je napadený dopis napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU.
- 19 V tomto ohledu Lotyšská republika v podstatě tvrdí, že stanovisko vyjádřené Komisí v napadeném dopise má vůči ní právní účinky, jelikož Komise opakovaně tvrdila, že mohla rybolovná práva využít a vzhledem k tomu, že nevyřešila situaci s Norským královstvím, nastala situace, v níž nemohla využít práv, která jí přiznává unijní právní úprava, a sice nařízení Rady (EU) 2017/127 ze dne 20. ledna 2017, kterým se pro rok 2017 stanoví rybolovná práva ve vodách Unie a rybolovná práva, jimiž disponují

rybářská plavidla Unie v některých vodách mimo Unii, pro některé rybí populace a skupiny rybích populací (Úř. věst. 2017, L 24, s. 1), a nařízení Rady (EU) 2018/120 ze dne 23. ledna 2018, kterým se pro rok 2018 stanoví rybolovná práva ve vodách Unie a rybolovná práva, jimiž disponují rybářská plavidla Unie v některých vodách mimo Unii, pro některé rybí populace a skupiny rybích populací a kterým se mění nařízení (EU) 2017/127 (Úř. věst. 2018, L 27, s. 1). Členský stát se přitom nesmí v důsledku využití práv, která mu byla přiznána unijním právem, nacházet v situaci, ve které by byl vystaven negativním důsledkům (například zadržení lodí). Toto konstatování vyplývá zejména ze skutečnosti, že v napadeném dopise Komise opět zdůraznila, že Lotyšská republika může využívat svých rybolovných práv.

- 20 Na úvod je třeba uvést, že Komise napadeným dopisem zaujala stanovisko k výzvě k jednání, kterou jí Lotyšská republika předložila na základě článku 265 SFEU, přičemž dospěla k závěru, že nedošlo k nečinnosti ve smyslu článku 265 SFEU. Konkrétně Komise tvrdí, že svou povinnost jednat neopomenula, ale jednala a v jednání pokračuje.
- 21 Podle ustálené judikatury odmítnutí jednat v souladu s výzvou žalované, vyjádřené dotčeným orgánem, představuje v tomto ohledu zaujetí stanoviska, kterým je nečinnost ukončena [viz usnesení ze dne 4. května 2005, *Holcim (Francie) v. Komise*, T-86/03, EU:T:2005:157, bod 36 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 21. července 2016, *Nutria v. Komise*, T-832/14, nezveřejněný, EU:T:2016:428, bod 44 a citovaná judikatura]. Je třeba dodat, že podle rovněž ustálené judikatury odmítnutí jednat v souladu s výzvou k jednání ve smyslu článku 265 SFEU, vyjádřené dotčeným orgánem, může také představovat napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU [viz usnesení ze dne 4. května 2005, *Holcim (Francie) v. Komise*, T-86/03, EU:T:2005:157, bod 36 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 21. července 2016, *Nutria v. Komise*, T-832/14, nezveřejněný, EU:T:2016:428, bod 44 a citovaná judikatura]. Skutečnost, že Lotyšská republika nemůže podat žalobu pro nečinnost, nemůže mít tedy vliv na přípustnost žaloby na neplatnost. Napadený dopis totiž představuje akt, který může být předmětem žaloby ve smyslu článku 263 SFEU za předpokladu, že podmínky k podání takové žaloby jsou splněny (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 5. ledna 2010, *Química Atlântica v. Komise*, T-71/09, nezveřejněné, EU:T:2010:1, bod 32).
- 22 Z ustálené judikatury vyplývá, že za napadnutelné akty ve smyslu článku 263 SFEU se považují všechna ustanovení přijatá unijními orgány v jakékoliv formě, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky (viz rozsudky ze dne 25. října 2017, *Slovensko v. Komise*, C-593/15 P a C-594/15 P, EU:C:2017:800, bod 46 a citovaná judikatura, a ze dne 20. února 2018, *Belgie v. Komise*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 31 a citovaná judikatura).
- 23 Naproti tomu všechny akty bez závazných právních účinků, jako jsou akty přípravné, akty potvrzující a akty čistě prováděcí, jednoduchá doporučení a stanoviska, jakož i v zásadě interní instrukce nepodléhají soudnímu přezkumu podle článku 263 SFEU [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. září 2006, *Reynolds Tobacco a další v. Komise*, C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 55 a citovaná judikatura, a usnesení ze dne 14. května 2012, *Sepracor Pharmaceuticals (Irsko) v. Komise*, C-477/11 P, nezveřejněné, EU:C:2012:292, bod 52]. Aktem ryze informativní povahy nemohou být dotčeny zájmy adresáta ani změněno jeho právní postavení v porovnání s jeho postavením před obdržení uvedeného aktu (v tomto smyslu viz usnesení Soudního dvora ze dne 4. října 2007, *Finsko v. Komise*, C-457/06 P, nezveřejněné, EU:C:2007:582, bod 36). K tomu, aby byl dopis kvalifikován jako rozhodnutí napadnutelné žalobou na neplatnost, není tedy dostačující, aby byl zaslán unijním orgánem osobě, již je určen, v odpověď na její žádost (viz rozsudek ze dne 14. prosince 2006, *Německo v. Komise*, T-314/04 a T-414/04, nezveřejněný, EU:T:2006:399, bod 37 a citovaná judikatura). Rovněž písemné vyjádření názoru nebo pouhé prohlášení úmyslu unijního orgánu nemůže představovat rozhodnutí, jež by mohlo být předmětem žaloby na neplatnost, neboť nemůže vyvolávat právní účinky nebo nemá za cíl takové účinky vyvolávat (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 9. ledna 2006, *Finsko v. Komise*, T-177/05, nezveřejněné, EU:T:2006:1, bod 30 a citovaná judikatura).

- 24 Při určování toho, zda napadený akt takového účinky vyvolává, je třeba se zaměřit na jeho podstatu. Tyto účinky se musí posuzovat podle takových objektivních kritérií, jako je obsah tohoto aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem přijetí tohoto aktu, jakož i pravomocem orgánu, jenž je jeho autorem (rozsudky ze dne 25. října 2017, Slovensko v. Komise, C-593/15 P a C-594/15 P, EU:C:2017:800, bod 47 a citovaná judikatura, a ze dne 20. února 2018, Belgie v. Komise, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32 a citovaná judikatura).
- 25 Konečně, jedná-li se o negativní akt Komise, musí být toto rozhodnutí posuzováno v závislosti na povaze návrhu, na který reaguje (rozsudek ze dne 24. listopadu 1992, Buckl a další v. Komise, C-15/91 a C-108/91, EU:C:1992:454, bod 22; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 9. října 2018, Multiconnect v. Komise, T-884/16, nezveřejněný, EU:T:2018:665, bod 45). Zejména platí, že odmítnutí může být napadnutelné žalobou na neplatnost ve smyslu článku 263 SFEU, jestliže by akt, který orgán odmítá přijmout, mohl být na základě tohoto ustanovení sám napaden (viz rozsudek ze dne 22. října 1996, Salt Union v. Komise, T-330/94, EU:T:1996:154, bod 32 a citovaná judikatura).
- 26 Aby byl v projednávané věci napadený dopis považován za napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU, musí mít závazné právní účinky. V souladu s judikaturou uvedenou v bodě 24 výše, za účelem ověření, zda napadený dopis má takové účinky, je třeba ověřit jeho podstatu, aby bylo možné posoudit, zda má právně závazné účinky ve vztahu k Lotyšské republice, a to s přihlédnutím k objektivním kritériím, jako je jeho znění, obsah, kontext, do kterého je zasazen, a úmysl jeho autora, zejména s ohledem na pravomoci Komise v oblasti zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky.
- 27 Pokud jde o znění a obsah napadeného dopisu, je třeba konstatovat, že napadený dopis spočívá v průvodním dopise a v příloze, nadepsané „Stanovisko Evropské komise k výzvě k jednání, formulované Lotyšskou republikou na základě článku 265 SFEU“ (dále jen „stanovisko k výzvě k jednání“). Kromě toho je třeba konstatovat, že jedna část stanoviska k výzvě k jednání (a sice body 1 až 52) popisuje kontext Smlouvy o Špicberkách uzavřené v Paříži dne 9. února 1920 (dále jen „Pařížská smlouva“) z hlediska mezinárodního práva a klíčová opatření, která Komise přijala ve vztahu k Norskému království, a že další část tohoto textu, zejména body 53 až 64, které jsou jako takové převzaty do průvodního dopisu (uvedené v bodech 3 a 4 výše), obsahuje zaujetí stanoviska Komise k výzvě k jednání. Je tedy třeba ověřit, zda tyto pasáže napadeného dopisu obsahují skutečnosti, které mohou vyvolat vůči Lotyšské republice právně závazné účinky.
- 28 Zprv, pokud jde o části nadepsané „Úvod“ a „Úvodní poznámky a právní kontext“ (viz body 1 až 5 a 6 až 17 stanoviska k výzvě k jednání), je třeba konstatovat, že Komise v těchto pasážích formulovala úvodní poznámky a představila použitelný právní kontext. S ohledem na judikaturu citovanou v bodě 23 výše nelze mít tedy za to, že vyvolávají právní účinky.
- 29 Zadruhé, pokud jde o část nadepsanou „Spor týkající se otázky kraba rodu *Chionoectes* v oblasti Svalbard: klíčová opatření, která byla Komisí dosud přijata“ (body 18 až 52 stanoviska k výzvě k jednání), Komise v ní podrobně popisuje stanovisko Unie k výkladu Pařížské smlouvy členskými státy, které jsou její smluvními stranami, korespondenci s Lotyšskou republikou poté, co přistoupila k Pařížské smlouvě dne 13. června 2016, a různá opatření přijatá Komisí. Komise dospěla v této souvislosti k závěru, že „veškerá tato opatření nelze vykládat v tom smyslu, [že Komise] povolila lotyšským plavidlům výkon této rybolovné činnosti a převzala právní rizika spojená s nedodržováním norských právních předpisů“. Komise mimoto konstatuje, že navzdory těmto varováním se plavidlo *Senator* zapojilo do lovu krabů rodu *Chionoectes* v rybolovné oblasti Svalbard a bylo zadrženo z důvodu, že rybolov provádělo bez výslovného souhlasu Norského království a v rozporu s norským nařízením č. 1836 ze dne 19. prosince 2014. Komise následně popisuje různé kroky, které učinila po předběžném zadržení plavidla.
- 30 Z toho vyplývá, že tato část stanoviska k výzvě k jednání je v podstatě popisná a sama o sobě nemůže vyvolávat právní účinky ovlivňující zájmy Lotyšské republiky.

- 31 Toto konstatování nemůže být zpochybněno argumentem Lotyšské republiky, podle kterého Komise opakovaně tvrdila, že Lotyšská republika mohla využít rybolovná práva, i když situaci s Norským královstvím nevyřešila, čímž vytvořila situaci, ve které Lotyšská republika nemohla využít práv přiznaných unijní právní úpravou.
- 32 Je pravda, že v bodu 20 stanoviska k výzvě k jednání Komise tvrdila, že „v souladu s ustáleným postojem [Unie], pokud jde o výklad [Pařížské smlouvy], [mají] členské státy, které [jsou] smluvními stranami [...] právo na přístup k rybolovným zdrojům v mořských oblastech Svalbardu, včetně přisedlých druhů, jako je krab rodu *Chionoecetes* na kontinentálním šelfu souostroví“. Nicméně na rozdíl od toho, co tvrdí Lotyšská republika, nelze tuto větu vykládat tak, že vyjadřuje pobídku k využití rybolovných práv přiznaných unijní právní úpravou. Jak vyplývá z bodu 25 stanoviska k výzvě k jednání, Komise zdůrazňuje skutečnost, že nařízení č. 2017/127 obsahuje poznámku pod čarou, podle níž „[p]řidělením rybolovných práv, jež má Unie k dispozici v oblasti Svalbardu, nejsou dotčena práva a povinnosti vyplývající z [Pařížské smlouvy]“, a připomíná tak, že „ustanovení unijního práva nemůže mít samo o sobě závazné účinky nebo zakládat povinnosti pro třetí země.“ Dále ze spisu vyplývá, že Komise několikrát členské státy a zejména Lotyšskou republiku upozornila na právní a praktické nejistoty související s rybolovem v oblasti Svalbard a žádala je, aby informovaly vnitrostátní subjekty, které o takové činnosti uvažují, o možných rizicích.
- 33 Zatřetí, část nadepsaná „Další postup“ (body 53 až 64 stanoviska k výzvě k jednání, převzaté do průvodního dopisu a uvedené v bodech 3 a 4 výše), obsahuje stanovisko Komise k výzvě k jednání. Je třeba ověřit, jaké právní účinky mohou vyplývat z těchto pasáží. Jinými slovy, zbývá zkoumat, zda úmysl nejednat ve smyslu, který navrhuje Lotyšská republika, byl takové povahy, aby napadený dopis mohl být předmětem žaloby na neplatnost (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 22. ledna 2010, *Makhteshim-Agan Holding a další v. Komise*, C-69/09 P, nezveřejněné, EU:C:2010:37, body 39 a 40).
- 34 Zprvé, pokud jde o první žádost Lotyšské republiky spojenou s pokračováním v jednání s Norským královstvím až do nejzazšího termínu 31. března 2018, je nutné konstatovat, že Komise napadeným dopisem implicitně uvedla, že se bude jednání nadále účastnit jednání, ale nestanovila nejzazší termín. Komise na jedné straně uvedla, že prostřednictvím poslední verbální nóty ze dne 1. března 2018 Norské království vyzvala k obnovení dialogu s Uníí tak, aby bylo možné dospět k vzájemně uspokojivému ujednání, které by rybářským plavidlům Unie umožnilo obnovit jejich rybolovnou činnost v regionu, ale na druhé straně uznala, že je v současné době nepravděpodobné, že řešení bude nalezeno v blízké budoucnosti (viz bod 3 výše).
- 35 Podle judikatury citované v bodu 25 výše, jedná-li se o negativní akt Komise, musí být toto rozhodnutí posuzováno v závislosti na povaze návrhu, na který reaguje. V projednávané věci je třeba konstatovat, že akt, jehož přijetí bylo odmítnuto, byl v podstatě aktem, který měl za následek stanovení nejzazšího termínu pro jednání s Norským královstvím. Lotyšská republika ve výzvě k jednání neupřesnila způsob, jakým mohla Komise stanovit nejzazší termín pro pokračování v jednání s Norským královstvím. Ve svých písemnostech však upřesnila, že Komise měla vypracovat žádost o doporučení (tj. neformální dokument) týkající se stanoviska Unie a požádat Radu Evropské unie o udělení zmocnění, které by jí umožnilo zahájit formální jednání na základě článku 218 SFEU.
- 36 Aby bylo možné určit, zda takové akty mohly vyvolat závazné právní účinky, které mohou být předmětem žaloby, je třeba posoudit relevantní kontext, do kterého spadají.
- 37 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že podle čl. 38 odst. 1 SFEU má Unie pravomoc vymezit a provádět společnou rybářskou politiku. Navíc podle čl. 3 odst. 1 písm. d) SFEU má Unie výlučnou pravomoc v oblasti zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky a pro zbývající část oblasti rybolovu existuje v souladu s čl. 4 odst. 2 písm. d) SFEU sdílená pravomoc Unie s členskými státy. S ohledem na toto rozdělení pravomocí při provádění společné rybářské politiky musí Komise především jednat v rámci čl. 17 odst. 1 SEU, podle kterého zejména podporuje obecný zájem Unie a k tomuto účelu činí vhodné podněty a zajišťuje vnější zastupování Unie. Dále Komise

musí spolupracovat s Radou v souladu s čl. 13 odst. 2 SEU, který vyžaduje, aby každý orgán jednal v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami a aby „orgány mezi sebou loajálně spoluprac[ovaly]“. Konečně Komise musí v souladu se zásadou loajální spolupráce stanovenou v článku 4 SEU naslouchat obavám oznámeným členským státem na dvoustranném základě.

- 38 V rámci jednání o rybolovu v oblasti Svalbard je mezi stranami sporu nesporné, že Komise ne zahájila oficiální jednání s Norským královstvím a tedy nejednala podle článku 218 SFEU, který představuje v oblasti uzavírání mezinárodních smluv autonomní a obecnou normu ústavního dosahu tím, že přiznává unijním orgánům vymezené pravomoci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. srpna 1994, Francie v. Komise, C-327/91, EU:C:1994:305, bod 28). Z toho vyplývá, že Komise se zabývá otázkami spolupráce a řešení sporů tak, že navrhne případná řešení a definuje podmínky pro jednání při dodržení zásady loajální spolupráce citované v bodě 37 výše. Komise v rámci těchto jednání provádí konzultace s Radou a v souvislosti s komunikací s Norským královstvím, kterou zajišťuje jménem Unie, vyjadřují členské státy svůj názor jakožto členové Rady. Konkrétně, Komise ve spolupráci s Radou vyhotoví stanovisko Unie a jakožto vnější zástupkyně a strážkyně Smluv (na základě čl. 17 odst. 1 SEU) předá toto stanovisko Norskému království. Pro účely obhajoby stanoviska a zájmů Unie vydává verbální nóty, které jsou obvykle předmětem koordinace s členskými státy a pracovní skupinou Rady „Vnitřní a vnější politika rybolovu“.
- 39 Vzhledem k výše uvedenému neformální dokument Komise ohledně stanoviska Unie, který stanoví nejzazší termín pro jednání nebo předložení žádosti o zmocnění Komisi Radě, jež by jí umožnilo zahájit formální jednání na základě článku 218 SFEU, nejsou akty, které by mohly mít závazné právní účinky.
- 40 Přijetí takových aktů totiž nepředstavuje automatický postup, jelikož Komise není povinna vyhovět jakékoliv žádosti členského státu. Konkrétně, s ohledem na institucionální kontext popsany v bodech 37 a 38 výše musí Komise v souladu se zásadou loajální spolupráce uvedenou v článku 4 SEU vzít zajiště v úvahu jakýkoli návrh, sdělený členským státem na dvoustranném základě. Tato zásada nicméně Komisi nijak nezavazuje, aby návrhu členského státu vyhověla, zejména aniž by byl návrh předmětem širšího konsenzu v Radě. V tomto ohledu je třeba odmítnout argument Lotyšské republiky, podle něhož vzhledem k tomu, že Smlouva o EU nestanoví počet členských států, jenž musí Komisi vyzvat k jednání, aby Komise měla v rámci těchto jednání povinnost v tomto směru, musí Komise jednat rovněž na výzvu jediného členského státu.
- 41 Jen pro úplnost je třeba konstatovat, že pouze v případě, že by jednání s Norským královstvím o rybolovných právech v oblasti Svalbard vedlo ke konsensu o uzavření mezinárodní dohody, mohlo by být rozhodnutí Rady o podpisu a uzavření této dohody napadeno před Soudním dvorem na základě článku 263 SFEU.
- 42 Případná žádost o přijetí neformálního dokumentu ke stanovisku Unie nebo předložení žádosti Radě o udělení zmocnění k zahájení formálních jednání nepředstavují tedy, za okolností projednávané věci, akty způsobilé vyvolat právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy Lotyšské republiky.
- 43 Tento závěr nemůže být vyvrácen argumenty Lotyšské republiky, že jednak nařízení Rady, která stanoví rybolovná práva pro roky 2017 až 2019, stanovila a ještě stanoví rybolovná práva pro kraba rodu *Chionoecetes* v oblasti Svalbard pro rybářská plavidla několika členských států, a jednak že Lotyšská republika neměla, z důvodu výlučné pravomoci Unie, v oblasti výkonu rybolovných práv Unie žádný nástroj na ochranu práv, který by mohla použít k ochraně svých zájmů.
- 44 Jak správně tvrdí Komise a uznává Lotyšská republika, v unijním právu neexistuje žádné písemné pravidlo, které by Komisi ukládalo povinnost řešit spory s Norským královstvím. V rámci jednání nelze tedy od Komise vyžadovat, navzdory její roli podporovat obecný zájem Unie, povinnost dosáhnout určitého výsledku.

- 45 A dále, i když platí, že Komise je na základě čl. 17 odst. 1 SEU povinna dohlížet na uplatňování unijního práva pod dohledem Soudního dvora Evropské unie, v případě neexistence dohody uzavřené na základě Smlouvy o EU a Smlouvy o FEU nelze tento úkol vykládat tak, jak činí Lotyšská republika, že Komisi ukládá povinnost zajistit řádné uplatňování unijního práva třetí zemí, a to tím spíše v případě rozporů týkajících se výkladu a rozsahu povinností uplatňovaných vůči této třetí zemi. Komise totiž není schopna vyhovět žádostem Lotyšské republiky jednáním v rámci článku 17 SEU. Komise může rybolovná práva účinně chránit pouze v rámci mezinárodní právně závazné dohody, uzavřené v souladu s článkem 218 SFEU. Komise k tomu, aby mohla zorganizovat oficiální rozhovory s Norským královstvím a účastnit se jich za účelem ochrany unijních rybolovných práv ve smyslu čl. 218 odst. 9 SFEU, by totiž potřebovala odpovídající rozhodnutí Rady.
- 46 Zadruhé, pokud jde o druhou žádost Lotyšské republiky o zahájení mezinárodního soudního řízení proti Norskému království od 1. dubna 2018, Komise s odkazem na řadu procesních překážek dospěla v podstatě k závěru, že nemůže žádosti Lotyšské republiky vyhovět.
- 47 Jako v případě první žádosti, jedná-li se o negativní akt Komise, musí být toto rozhodnutí posuzováno v závislosti na povaze návrhu, na který reaguje. V důsledku toho je třeba zkoumat, zda by zahájení takového soudního řízení proti Norskému království mohlo představovat napadnutelné rozhodnutí ve smyslu článku 263 SFEU.
- 48 V této souvislosti je třeba především konstatovat, že vzhledem k neexistenci ustanovení, která by Komisi ukládala řešit spory s Norským královstvím podáním žaloby proti této zemi, se nelze domnívat, že Komise je povinna řešit spory způsobem doporučeným jediným členským státem (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 12. července 2012, *Mugraby v. Rada a Komise*, C-581/11 P, nezveřejněné, EU:C:2012:466, body 68 až 70).
- 49 V každém případě je třeba dále konstatovat, že v souladu s ustálenou judikaturou rozhodnutí o zahájení soudního řízení, i když představuje opatření nezbytné k přijetí soudního rozhodnutí, které by mohlo změnit právní situaci, samo o sobě tuto právní situaci nemění (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. září 1998, *Komise v. Německo*, C-191/95, EU:C:1998:441, bod 47, a ze dne 15. ledna 2003, *Philip Morris International v. Komise*, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, EU:T:2003:6, bod 79). Mimoto tento závěr platí nejen pro podání žaloby k Soudnímu dvoru Evropské unie, ale rovněž, pokud jde o vnitrostátní soudy členských států a třetích zemí (rozsudek ze dne 15. ledna 2003, *Philip Morris International v. Komise*, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, EU:T:2003:6, bod 93), a není žádný důvod se domnívat, že pro podání žaloby k mezinárodnímu soudu by měl být vyvozen jiný závěr.
- 50 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že napadenému dopisu nelze přiznat právně závaznou povahu vůči Lotyšské republice, takže se nejedná o napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU.
- 51 V důsledku toho je třeba námitce nepřijatelnosti vznesené Komisí vyhovět a žalobu odmítnout jako nepřijatelnou, aniž by bylo třeba rozhodovat o přípustnosti bodu návrhových žádání Lotyšské republiky směřujícímu k tomu, aby Tribunál uložil Komisi povinnost zaujmout stanovisko k výzvě k jednání, které nebude vůči ní zdrojem nepříznivých právních účinků. Kromě toho již není třeba rozhodovat o návrhu Španělského království na vstup do řízení v souladu s čl. 142 odst. 2 jednacího řádu.

K nákladům řízení

- 52 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu 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 Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Lotyšská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné

posledně uvedené uložit, že kromě toho, že ponese vlastní náklady řízení, nahradí i náklady řízení vynaložené Komisí, s výjimkou nákladů řízení souvisejících s návrhem na vstup vedlejšího účastníka do řízení.

- 53 Jelikož hlavní řízení skončilo před rozhodnutím o návrhu na vstup vedlejšího účastníka do řízení, ponесou podle čl. 144 odst. 10 jednacího řádu Španělské království, Lotyšská republika a Komise vlastní náklady řízení související s návrhem na vstup vedlejšího účastníka do řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

- 1) Žaloba se odmítá jako nepřípustná.**
- 2) O návrhu Španělského království na vstup do řízení jako vedlejší účastnice již není namístě rozhodnout.**
- 3) Lotyšská republika ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí, s výjimkou nákladů řízení související s návrhem na vstup vedlejšího účastníka do řízení.**
- 4) Španělské království, Lotyšská republika a Komise ponесou vlastní náklady řízení související s návrhem na vstup vedlejšího účastníka do řízení.**

V Lucemburku dne 30. ledna 2020.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
H. Kanninen