



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

11. ledna 2017*

„Žaloba na neplatnost — Rybolov — Nařízení (EU) č. 1380/2013 — Nařízení (EU) č. 1367/2014 —
Platnost — Rybolovná práva — Přístup předběžné opatrnosti — Zásada relativní stability rybolovných
činností — Zásada proporcionality — Zásada rovného zacházení — Hlavoun tuponosý
a hlavoun severní“

Ve věci C-128/15,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 263 SFEU, podaná dne 13. března 2015,

Španělské království, zastoupené A. Rubio Gonzálezem a L. Banciella Rodríguez-Miñónem, jako
zmocněnci,

žalobce,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené A. Westerhof Löfflerovou, jakož i A. de Gregorio Merinem
a F. Florindo Gijónem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované:

Evropskou komisí, zastoupenou A. Bouquetem, jakož i I. Galindo Martín a A. Stobieckou-Kuik, jako
zmocněnci,

vedlejší účastníci řízení,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça, předseda senátu, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits a F. Biltgen
(zpravodaj), soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: L. Carrasco Marco, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 11. května 2016,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 21. července 2016,

* * Jednací jazyk: španělština

vydává tento

Rozsudek

- 1 Španělské království se žalobou domáhá zrušení nařízení Rady (EU) č. 1367/2014 ze dne 15. prosince 2014, kterým se pro roky 2015 a 2016 stanoví rybolovná práva na některé populace hlubinných druhů ryb pro rybářská plavidla Unie (Úř. věst. 2014, L 366, s. 1), z důvodu že Rada Evropské unie překročila meze své posuzovací pravomoci, když stanovila společný celkový přípustný odlov (TAC) hlavouna tuponosého (*Coryphaenoides rupestris*, v angličtině „Roundnose grenadier“) a hlavouna severního (*Macrourus berglax*, v angličtině „Roughhead grenadier“) ve dvou oblastech řízení, a to v oblastech „5B67“ a „8X14“, a nezohlednila přitom zásadu relativní stability rybolovných činností a porušila zásadu proporcionality a zásadu rovného zacházení.

Právní rámec

Nařízení (EU) č. 1380/2013

- 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1380/2013 ze dne 11. prosince 2013 o společné rybářské politice, o změně nařízení Rady (ES) č. 1954/2003 a (ES) č. 1224/2009 a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 a (ES) č. 639/2004 a rozhodnutí Rady 2004/585/ES (Úř. věst. 2013, L 354, s. 22, dále jen „nařízení o SRP“), obsahuje ustanovení, jimiž má být dosaženo cílů společné rybářské politiky (SRP).

- 3 V bodech 4, 6, 10 a 24 odůvodnění, jakož i v bodech 34 až 36 odůvodnění nařízení o SRP je uvedeno:

„(4) Společná rybářská politika by měla zajistit, aby činnosti v oblasti rybolovu a akvakultury přispívaly k dlouhodobé environmentální, hospodářské a sociální udržitelnosti. Měla by zahrnovat pravidla, jejichž cílem je zajištění sledovatelnosti, bezpečnosti a jakosti produktů uváděných na trh v Unii. Společná rybářská politika by dále měla přispívat ke zvýšené produktivitě, přiměřené životní úrovni v odvětví rybolovu, včetně drobného rybolovu, a stabilním trhům a měla by zajistit dostupnost dodávek potravin a to, aby se tyto dodávky dostávaly ke spotřebitelům za rozumné ceny. Společná rybářská politika by měla přispět ke strategii Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění a napomoci dosažení cílů stanovených v této strategii.

[...]

(6) [...] mezinárodní nástroje převážně stanoví povinnosti týkající se zachování zdrojů, zejména povinnosti přijmout opatření na zachování a řízení, jejichž cílem je udržet nebo obnovit mořské zdroje na úrovních, které zaručují maximální udržitelný výnos v mořských oblastech spadajících pod vnitrostátní jurisdikci i na volném moři, a povinnosti spolupracovat za tímto účelem s jinými státy, povinnosti široce uplatňovat při zachování, řízení a využívání rybích populací přístup předběžné opatrnosti, povinnosti zajistit slučitelnost opatření na zachování a řízení, pokud se mořské zdroje vyskytují v mořských oblastech, které mají z hlediska jurisdikce odlišný status, a povinnosti řádně zohlednit jiné oprávněné způsoby využití moří. [...]

[...]

(10) Udržitelné využívání biologických mořských zdrojů by mělo být založeno na přístupu předběžné opatrnosti, který je odvozen ze zásady obezřetnosti uvedené v čl. 191 odst. 2 prvním pododstavci Smlouvy, a to se zřetelem k dostupným vědeckým údajům.

[...]

(24) Víceleté plány by měly pokud možno zahrnovat více populací, pokud jsou tyto populace využívány společně. Víceleté plány by měly stanovit rámec pro udržitelné využívání dotčených populací a mořských ekosystémů tím, že definují jasné časové rámce a ochranné mechanismy pro nepředvídaný vývoj. Víceleté plány by se měly rovněž řídit jasně stanovenými cíli pro řízení zdrojů, aby přispěly k udržitelnému využívání příslušných rybích populací a ochraně mořských ekosystémů. Tyto plány by měly být přijaty na základě konzultace s poradními sbory, hospodářskými subjekty v odvětví rybolovu, vědci a jinými zúčastněnými stranami, které mají na řízení rybolovu zájem.

[...]

(34) U populací, pro které nebyl stanoven žádný víceletý plán, by míra využívání poskytující maximální udržitelný výnos měla být zajištěna stanovením omezení odlovů nebo intenzity rybolovu. Pokud není k dispozici dostatek údajů, měl by být rybolov řízen na základě přibližných parametrů.

(35) S ohledem na nejistý hospodářský stav odvětví rybolovu a závislost některých pobřežních komunit na rybolovu je nutné zajistit relativní stabilitu rybolovných činností rozdělením rybolovných práv mezi členské státy na základě předvídatelného podílu populací pro každý členský stát.

(36) Vzhledem k dočasné biologické situaci populací by tato relativní stabilita rybolovných činností měla ochránit regiony, kde je místní obyvatelstvo obzvláště závislé na rybolovu a činnostech s ním souvisejících, a plně zohlednit zvláštní potřeby těchto regionů, jak o tom rozhodla Rada ve svém usnesení ze dne 3. listopadu 1976 [...]"

4 Článek 1 odst. 1 písm. a) nařízení o SRP stanoví, že se SRP vztahuje na „zachování[...] biologických mořských zdrojů a řízení rybolovu a loďstev, jež tyto zdroje využívají“.

5 Článek 2 odst. 2 uvedeného nařízení stanoví:

„Společná rybářská politika musí uplatňovat přístup předběžné opatrnosti v oblasti řízení rybolovu a jejím účelem je zajistit, aby využívání živých biologických mořských zdrojů obnovilo a zachovalo stavy lovených druhů nad úrovněmi, které mohou poskytnout maximální udržitelný výnos.

[...]“

6 Podle čl. 3 písm. c) téhož nařízení jsou opatření přijatá v rámci SRP stanovena „v souladu s nejlepším dostupným vědeckým poradenstvím“.

7 Článek 4 nařízení o SRP, nadepsaný „Definice“, v odstavci 1 bodě 8 stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

„přístupem předběžné opatrnosti v oblasti řízení rybolovu“ v souladu s článkem 6 dohody OSN o rybích populacích přístup, podle kterého by nedostatek příslušných vědeckých údajů neměl být důvodem k odložení nebo nepřijetí řídicích opatření pro zachování cílových druhů, přidružených nebo závislých druhů a necílových druhů a jejich životního prostředí“.

8 Článek 6 odst. 2 uvedeného nařízení zní:

„Při uplatňování tohoto nařízení [Evropská] [k]omise konzultuje příslušné poradní orgány a příslušné vědecké subjekty. Opatření pro zachování zdrojů se přijímají s přihlédnutím k dostupnému vědeckému, technickému a ekonomickému poradenství, včetně zpráv vypracovaných Vědeckotechnickým a hospodářským výborem pro rybářství (VTHVR) a jinými poradními orgány, poradenství poskytnutého poradními sbory a společných doporučení členských států podle článku 18.“

9 Článek 16 tohoto nařízení stanoví:

„1. Rybolovná práva přidělená členským státům zajistí každému členskému státu relativní stabilitu rybolovu pro každou populaci ryb nebo druh rybolovu. Při rozdělování nových rybolovných práv budou zohledněny zájmy každého členského státu.

2. Při zavedení povinnosti vykládky pro určitou rybí populaci jsou rybolovná práva stanovena s ohledem na to, že ze způsobu stanovení rybolovných práv na základě vykládky se přešlo na způsob stanovení těchto práv na základě úlovků, neboť v prvním roce i v dalších letech již u dané populace nebudou povoleny výměty.

3. Pokud z nových vědeckých podkladů vyplývá, že rybolovná práva stanovená pro určitou populaci jsou ve značném rozporu se současným stavem dané populace, členské státy s přímým zájmem na řízení mohou Komisi předložit odůvodněnou žádost, aby předložila návrh na zmírnění tohoto rozporu při dodržení cílů uvedených v čl. 2 odst. 2.

4. Rybolovná práva se stanoví v souladu s cíli stanovenými v čl. 2 odst. 2 a v souladu s vyčíslitelnými cíli, časovými rámci a rozpětími stanovenými v souladu s čl. 9 odst. 2 a čl. 10 odst. 1 písm. b) a c).

[...]“

10 Článek 25 nařízení o SRP, který je obsažen v části V uvedeného nařízení, nazvané „Vědecká základna pro řízení rybolovu“, stanoví:

„1. Členské státy v souladu s pravidly přijatými v oblasti shromažďování údajů shromažďují biologické, environmentální, technické a sociálně ekonomické údaje potřebné pro řízení rybolovu, spravují je a zpřístupňují konečným uživatelům vědeckých údajů, včetně subjektů, které určí Komise. Získávání a správa těchto údajů jsou způsobilé pro financování z Evropského námořního a rybářského fondu v souladu s budoucím právním aktem Unie, jímž se stanoví podmínky finanční podpory námořní politiky a politiky rybolovu pro období 2014-2020. Tyto údaje umožňují zejména vyhodnocení:

- a) stavu využívaných biologických mořských zdrojů;
- b) úrovně rybolovu a dopadu rybolovných činností na biologické mořské zdroje a na mořské ekosystémy; a
- c) sociálně ekonomické výkonnosti rybolovu, akvakultury a zpracovatelských odvětví ve vodách a mimo vody Unie.

2. Shromažďování, správa a využívání údajů se zakládá na těchto zásadách:

- a) správnost a spolehlivost, jakož i včasné shromažďování,
- b) používání koordinačních mechanismů s cílem zabránit dvojímu shromažďování údajů pro různé účely;

- c) bezpečné uchovávání a ochrana shromážděných údajů v počítačových databázích a jejich případná dostupnost veřejnosti, a to i na souhrnné úrovni, za účelem zajištění důvěrnosti shromážděných údajů;
- d) Komise nebo subjekty určené Komisí mají přístup k vnitrostátním databázím a systémům používaným ke zpracování shromážděných údajů pro účely ověření existence a kvality údajů;
- e) včasná dostupnost příslušných údajů a metodik, jimiž jsou tyto údaje získávány, pro subjekty se zájmem o vědeckou analýzu údajů v odvětví rybolovu pro účely výzkumu nebo řízení, jakož i všem stranám, které o dané údaje projeví zájem, s výjimkou okolností, kdy je podle příslušných právních předpisů Unie požadována ochrana a důvěrnost;

3. Členské státy každoročně předloží Komisi zprávu o provádění svých vnitrostátních programů shromažďování údajů a zveřejní ji.

Komise posoudí výroční zprávu o shromažďování údajů po konzultaci se svým vědeckým poradním orgánem a případně příslušnými regionálními organizacemi pro řízení rybolovu, v nichž je Unie smluvní stranou nebo pozorovatelem, jakož i s příslušnými mezinárodními vědeckými subjekty.

4. Členské státy zajistí vnitrostátní koordinaci shromažďování a správy vědeckých údajů pro řízení rybolovu, včetně sociálně ekonomických údajů. Za tímto účelem určí národního zpravodaje a organizují každoročně vnitrostátní koordinační zasedání. Komise je informována o vnitrostátních koordinačních činnostech a je zvána na koordinační zasedání.

[...]"

Nařízení č. 1367/2014

11 V bodech 3 až 7 odůvodnění nařízení č. 1367/2014 je uvedeno:

- „(3) Rada má přijmout opatření ke stanovení a přidělení rybolovných práv, případně včetně některých podmínek, jež jsou s nimi funkčně spojeny. Rybolovná práva by měla být rozdělena mezi jednotlivé členské státy způsobem, který každému členskému státu zajistí relativní stabilitu rybolovných činností pro každou populaci nebo oblast rybolovu s náležitým ohledem na cíle společné rybářské politiky stanovené v nařízení (EU) č. 1380/2013.
- (4) [TAC] by měly být stanoveny na základě dostupných vědeckých doporučení s ohledem na biologické a sociálně-ekonomické aspekty a současně by měly odvětvím rybolovu zajistit spravedlivé zacházení; rovněž je nezbytné zohlednit názory vyjádřené v konzultacích se zúčastněnými stranami, zejména na jednáních dotčených regionálních poradních sborů.
- (5) Rybolovná práva by měla být v souladu s mezinárodními dohodami a zásadami, například s dohodou Organizace spojených národů o zachování a řízení tažných populací ryb a vysoce stěhovavých rybích populací z roku 1995 [...] a podrobnými zásadami řízení stanovenými v mezinárodních pokynech Organizace spojených národů pro výživu a zemědělství pro řízení lovu hlubinných druhů na volném moři z roku 2008, podle nichž by měl regulační orgán zejména zvýšit obezřetnost v případech, kdy jsou informace neurčité, nespolehlivé nebo nedostatečné. Nedostatek odpovídajících vědeckých informací by neměl být použit jako důvod pro odklad nebo nepřijetí ochranných a řídicích opatření.
- (6) Nejnovější vědecká doporučení Mezinárodní rady pro průzkum moří (ICES) [...] uvádějí, že většina populací hlubinných druhů je stále lovena neudržitelným způsobem a že v zájmu udržitelnosti by rybolovná práva na tyto populace měla být snížena do doby, než vývoj stavu těchto populací

začne vykazovat pozitivní tendenci. Rada ICES dále doporučila, aby nebyl povolen cílený rybolov červenice obecné v žádné oblasti ani cílený rybolov určitých populací růžichy šedé a hlavouna tuponosého.

- (7) V případě čtyř populací hlavouna tuponosého se na základě vědeckého poradenství a nedávných diskusí v Komisi pro rybolov v severovýchodním Atlantiku ukazuje, že úlovky tohoto druhu byly zřejmě chybně nahlášeny jako úlovky hlavouna severního. V této souvislosti je vhodné stanovit celkový přípustný odlov, který by se vztahoval na oba druhy, avšak zároveň umožňoval nahlásit odlovy pro každý druh zvlášť.“

12 Článek 2 odst. 1 nařízení č. 1367/2014 stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

- a) ‚rybářským plavidlem Unie‘ rybářské plavidlo plující pod vlajkou členského státu a zapsané v Unii;
- b) ‚vodami Unie‘ vody spadající pod svrchovanost nebo do jurisdikce členských států s výjimkou vod přiléhajících k územím uvedeným v příloze II Smlouvy;
- c) ‚celkovým přípustným odlovem‘ (TAC) množství, které může být každoročně z každé populace ryb uloveno a vyloženo;
- d) ‚kvótou‘ podíl TAC přidělený Unii nebo členskému státu;
- e) ‚mezinárodními vodami‘ vody, které nepodléhají svrchovanosti ani jurisdikci žádného státu.“

13 V části 2 přílohy zmíněného nařízení jsou uvedeny TAC týkající se jednotlivých oblastí a druhů. Rybolovná práva pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního byla stanovena ve společném TAC obou těchto druhů. TAC relevantní v projednávaném případě byly stanoveny takto:

- pro oblast řízení 5B67: 4 010 tun na rok 2015 a 4 078 tun na rok 2016; v žádném z těchto dvou případů nesmí vykládky hlavouna tuponosého přesáhnout 95 % kvóty každého členského státu;
- pro oblast řízení 8X14: 3 644 tun na rok 2015 a 3 279 tun na rok 2016; v žádném z těchto dvou případů nesmí vykládky hlavouna tuponosého přesáhnout 80 % kvóty každého členského státu.

14 Pro první oblast získalo Španělsko 65 tun na rok 2015 a 66 tun na rok 2016. Co se týče druhé oblasti, na rok 2015 získalo Španělsko 2 617 tun a na rok 2016 2 354 tun.

Skutečnosti předcházející sporu

- 15 Z vyjádření Rady a Komise vyplývá, že hlavoun tuponosý a hlavoun severní jsou hlubinné druhy ryb, které lze pouhým okem rozeznat pouze podle tvaru hlavy. iJakmile jsou tyto druhy ryb zbaveny hlavy a zmrazeny, jsou v podstatě nerozeznatelné.
- 16 Komise upřesňuje, že hlavoun tuponosý patří v obou dotčených oblastech řízení mezi cílové druhy a jeho odlov je v těchto oblastech upraven od roku 2003, kdy byl na unijní úrovni stanoven TAC. Tento orgán dodává, že hlavoun severní se v těchto oblastech vyskytuje v menší míře a na jeho odlov se TAC na unijní úrovni nevztahoval až do okamžiku přijetí nařízení č. 1367/2014.
- 17 Rada a Komise tvrdí, že pracovní skupina ICES zaměřená na biologii a na zkoumání hlubinných rybolovných zdrojů, která zasedala ve dnech 4. až 11. dubna 2014, uvedla ve své zprávě z roku 2014 (dále jen „zpráva pracovní skupiny ICES z roku 2014“), že jí byly oznámeny vysoké odlovy hlavouna

severního, k nimž došlo v předchozích letech u útesu Hatton především ze strany španělských plavidel lovicích pomocí vlečných sítí. Ve zmíněné zprávě bylo podle těchto orgánů poukázáno rovněž na značné nesrovnalosti mezi poznatky pozorovatelů a oficiálními španělskými údaji týkajícími se vykládek hlavouna tuponosého, které vyvolaly jisté obavy, že hlášení o jednotlivých druzích hlavouna mohou být chybná.

- 18 Obsah zprávy pracovní skupiny ICES z roku 2014 projednal v září 2014 stálý výbor pro řízení a vědecké otázky NEAFC. Tento stálý výbor zejména zdůraznil, že úroveň hlášeného odlovu hlavouna severního je v porovnání s odlovem hlavouna tuponosého „překvapivá“, neboť hlavoun severní byl tradičně loven v menší míře. ICES byl vyzván, aby tyto odlovy v rámci možností objasnil. Především byl požádán, aby ověřil, zda může docházet k nesprávnému hlášení úlovků nebo zda existuje nový či rychle rostoucí odlov hlavouna severního.
- 19 V září 2014 se na ICES v této záležitosti obrátila také Unie zastoupená oddělením C2 generálního ředitelství Komise pro námořní záležitosti a rybolov.
- 20 Dne 3. října 2014 předložila Komise Radě návrh nařízení Rady, kterým se pro roky 2015 a 2016 stanoví rybolovná práva na některé populace hlubinných druhů ryb pro rybářská plavidla Unie. Komise zejména navrhla, aby byl v každé z dotčených oblastí řízení stanoven společný TAC hlavouna tuponosého a hlavouna severního. Úroveň společného TAC vycházela z vědeckého doporučení ICES pro hlavouna tuponosého, neboť pro hlavouna severního žádné takové doporučení neexistovalo. Vnitrostátní kvóty, jimiž byl společný TAC rozdělen, byly stanoveny v souladu se zásadou relativní stability rybolovných činností pouze pro hlavouna tuponosého.
- 21 Dne 7. listopadu 2014 předložila ICES vědecké doporučení, jímž reagovala na dotazy vznesené NEAFC a Unií (dále jen „doporučení ICES ze dne 7. listopadu 2014“). Z tohoto doporučení vyplývá, že panuje nejistota ohledně podílu jednotlivých populací v hlášených odloveh hlavouna tuponosého a hlavouna severního. Pokud jde o výskyt a míru rozšíření obou těchto druhů ryb, ICES poukázal na to, že se tyto druhy zpravidla vyskytují v odlišných hydrologických prostředích, přičemž hlavoun severní žije převážně v chladnějších severních vodách.
- 22 V doporučení ICES ze dne 7. listopadu 2014 je zdůrazněno, že v oblasti řízení 8X14 i v části oblasti řízení 5B67 byly hlášeny vysoké odlovy hlavouna severního. Komerční odlovy hlavouna tuponosého, které byly zaznamenány v podoblastech VI a XII spadajících pod uvedené oblasti řízení, jsou v průměru třikrát vyšší než odlovy hlavouna severního. ICES však zdůraznil, že mezi podíly hlavouna tuponosého a hlavouna severního hlášenými v úředních vykládkách na jedné straně a podíly zaznamenanými při odloveh a vědeckých studiích provedených v oblastech, v nichž se loví hlavoun severní, na straně druhé, existují značné, a to až dvojnásobné rozdíly.
- 23 V doporučení ICES ze dne 7. listopadu 2014 bylo nicméně uvedeno, že informace vyplývající z dostupných údajů jsou neprůkazné a místně i časově omezené. ICES proto dospěl k závěru, že pokud budou NEAFC a Unie chtít odlov hlavouna severního regulovat, bude nutné shromáždit více informací o jeho odloveh a intenzitě rybolovu.
- 24 Návrh nařízení, který Komise předložila dne 3. října 2014, projednala Rada v pondělí 10. listopadu 2014. Po projednání, které proběhlo v rámci Rady, navrhlo předsednictví tohoto orgánu ve shodě s Komisí kompromisní znění. Podstatou tohoto kompromisního řešení bylo zvýšení úrovně TAC původně stanovené pro hlavouna tuponosého, a to takovým způsobem, aby bylo zohledněno rozšíření tohoto TAC na hlavouna severního.
- 25 Z vyjádření Rady vyplývá, že toto navýšení bylo konkrétně vypočteno podle průměrného poměru vykládek hlavouna severního a vykládek hlavouna tuponosého. Co se týče oblasti řízení 5B67, vzhledem k tomu, že vědecké doporučení ICES navrhlo TAC ve výši 3 794 tun pro hlavouna tuponosého a odhadovaný roční průměr vykládek hlavouna severního v této oblasti představoval 5,7 %

odhadovaného ročního průměru vykládek hlavouna tuponosého, množství 3 794 tun bylo zvýšeno o 216 tun (což odpovídá 5,7 % z 3 794 tun) na konečné množství 4 010 tun. Tentýž postup byl uplatněn i v souvislosti s oblastí řízení 8X14, v níž odhadovaný roční průměr vykládek hlavouna severního představoval 25,6 % odhadovaného ročního průměru vykládek hlavouna tuponosého.

- 26 Tímto způsobem stanovené TAC pak byly rozděleny mezi dotčené členské státy podle rozdělovacího klíče zaručujícího relativní stabilitu lovu hlavouna tuponosého. Kvóty přidělené Španělskému království odpovídaly 1,62 % společných TAC pro oblast řízení 5B67 a 71,8 % společných TAC pro oblast řízení 8X14.
- 27 Dne 15. prosince 2014 bylo dosaženo politické dohody, která se opírala o mírně upravené kompromisní řešení vypracované předsednictvím Rady. Ve prospěch této dohody se vyjádřily všechny delegace s výjimkou španělské a portugalské delegace, které požádaly o vložení prohlášení do zápisu Rady. Španělské království v tomto prohlášení zejména uvedlo, že společné TAC stanovené pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního byly rozděleny způsobem, který odporuje zásadě relativní stability rybolovných činností vycházející z historické úrovně odlovů jednotlivých členských států.
- 28 Nařízení č. 1367/2014 bylo přijato ve znění vyplývajícím ze zmíněné dohody a v *Úředním věstníku Evropské unie* bylo vyhlášeno dne 20. prosince 2014. V platnost vstoupilo prvním dnem po vyhlášení.

Návrhová žádání účastníků řízení a řízení před Soudním dvorem

- 29 Španělské království navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil nařízení č. 1367/2014 a
 - uložil Radě náhradu nákladů řízení.
- 30 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zamítl žalobu v plném rozsahu a
 - uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.
- 31 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 1. července 2015 bylo Komisi povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Rady.

K návrhům na znovuotevření ústní části řízení

- 32 Rada podala dne 9. září 2016 po přednesení stanoviska generálního advokáta návrh na znovuotevření ústní části řízení podle článku 83 jednacího řádu Soudního dvora. Dopisem došlým kanceláři Soudního dvora téhož dne podala obdobný návrh i Komise.
- 33 Tyto orgány na podporu svých návrhů v podstatě tvrdí, že výklad zásady relativní stability rybolovných činností, který provedl generální advokát, vychází z argumentů, které nebyly mezi účastníky řízení projednány.
- 34 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr může kdykoli po vyslechnutí generálního advokáta nařídit znovuotevření ústní části řízení v souladu s článkem 83 svého jednacího řádu, zejména má-li za to, že věc není dostatečně objasněna nebo že má být rozhodnuta na základě argumentu, který nebyl mezi účastníky řízení nebo zúčastněnými uvedenými v článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie projednán.

- 35 Soudní dvůr má v projednávaném případě po vyslechnutí generálního advokáta za to, že má všechny poznatky nezbytné pro rozhodnutí o žalobě, která mu byla předložena, a že o žalobě není třeba rozhodnout na základě argumentu, který nebyl projednán mezi účastníky řízení.
- 36 Návrhy Rady a Komise na znovuotevření je tudíž třeba zamítnout.

K žalobě

- 37 Španělské království vznáší na podporu své žaloby na neplatnost nařízení č. 1367/2014 tři důvody, přičemž první vychází z toho, že Rada překročila meze prostoru pro uvážení a porušila zásadu relativní stability rybolovných činností, druhý vychází z porušení zásady proporcionality a třetí vychází z porušení zásady rovného zacházení.

K prvnímu žalobnímu důvodu

Argumentace účastníků řízení

- 38 V rámci první části prvního žalobního důvodu Španělské království Radě vytýká, že vycházela z nesprávných údajů, když stanovila společný TAC vztahující se na hlavouna tuponosého a hlavouna severního s odůvodněním, že úlovky hlavouna tuponosého „byly zřejmě nahlášeny jako úlovky hlavouna severního“. Jak vyplývá z bodu 7 odůvodnění nařízení č. 1367/2014, toto rozhodnutí bylo přijato na základě vědeckého poradenství a nedávných diskusí v NEAFC. Vědecké poradenství NEAFC však na otázku, zda je nezbytné stanovit společný TAC pro oba druhy hlavouna, nepodalo přesvědčivou odpověď.
- 39 ICES ostatně v doporučení ze dne 7. listopadu 2014 uvedla, že k existenci odlovu hlavouna severního nemůže vydat doporučení, jelikož o úlovcích jednotlivých druhů hlavouna neexistují žádné informace a údaje z roku 2010 jsou pro jakékoliv závěry v tomto směru nedostačující. V doporučení je rovněž uvedeno, že mezi údaji o vykládce úlovků hlavouna severního a hlavouna tuponosého existují značné rozdíly. ICES tedy dospěla k závěru, že pro určení odlovu hlavouna severního je nezbytné shromáždit obsáhlejší a podrobnější informace o úlovcích a jejich vykládkách. Z tohoto doporučení tedy podle Španělského království jednoznačně plyne, že neexistují jasné vědecké údaje, na jejichž základě by bylo možné dospět k závěru, že v oblastech řízení 5B67 a 8X14 žijí oba tyto druhy.
- 40 Španělské království je navíc toho názoru, že nelze tvrdit, že nemohly být zohledněny údaje, které na žádost o předání údajů poskytlo dne 28. listopadu 2014, jelikož politické dohody ohledně nařízení č. 1367/2014 sice bylo dosaženo 10. listopadu 2014, ale nařízení bylo přijato až 15. prosince 2014.
- 41 Španělské království z toho vyvozuje, že Rada překročila meze prostoru pro uvážení, když stanovila společný TAC pro oba druhy, ačkoliv bylo ve vědeckém doporučení ICES jasné uvedeno, že dostupné údaje neprokazují, že tyto druhy žijí v dotčených oblastech řízení, a mohou tedy být loveny společně.
- 42 V rámci druhé části prvního žalobního důvodu Španělské království tvrdí, že Rada ani Komise při stanovení rozdělovacího klíče, který byl použit na společný TAC stanovený pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního, nezohlednily historickou úroveň odlovů posledně jmenovaného druhu. Vnitrostátní kvóty stanovené napadenými ustanoveními jsou proto v rozporu se zásadou relativní stability rybolovných činností, která ukládá povinnost zohlednit rozdělení historických úrovní odlovů mezi loďstva jednotlivých členských států zvlášť pro každý dotčený druh.

- 43 Španělské království se domnívá, že společné rybolovné kvóty, které mu byly přiděleny pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního, měly být vyšší, neboť značnou část odlovů hlavouna severního v období od roku 2009 do roku 2013 uskutečnilo španělské loďstvo. Škoda, která vznikla španělskému loďstvu v důsledku tohoto údajného porušení zásady relativní stability rybolovných činností, činí 346 926 eur.
- 44 Rada ani Komise nepopírají, že při stanovení sporného společného TAC nebyla zohledněna historická úroveň odlovů hlavouna severního. Je totiž nesporné, že tento TAC byl mezi členské státy rozdělen podle rozdělovacího klíče zaručujícího relativní stabilitu rybolovných činností pouze u hlavouna tuponosého.
- 45 Rada i Komise mají za to, že první žalobní důvod musí být zamítnut jako neopodstatněný.

Závěry Soudního dvora

- 46 Co se zaprvé týče námítky, že Rada překročila meze prostoru pro uvážení, je třeba předně připomenout, že Rada má při stanovení TAC a rozdělování rybolovných práv mezi členské státy posoudit komplexní hospodářskou situaci, k čemuž má širokou posuzovací pravomoc. Za takovýchto okolností se diskreční pravomoc Rady nevztahuje pouze na určení povahy a působnosti ustanovení, která mají být přijata, nýbrž do určité míry i na zjištění základních údajů. Soud se při přezkumu výkonu takové pravomoci musí omezit na zkoumání toho, zda při něm nedošlo ke zjevnému pochybení nebo zneužití pravomoci nebo zda dotčený orgán zjevně nepřekročil meze své posuzovací pravomoci (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. února 1998, NIFPO a Northern Ireland Fishermen's Federation, C-4/96, EU:C:1998:67, body 41 a 42; ze dne 5. října 1999, Španělsko v. Rada, C-179/95, EU:C:1999:476, bod 29, jakož i ze dne 9. září 2004, Španělsko v. Komise, C-304/01, EU:C:2004:495, bod 23).
- 47 Z článku 2 odst. 2 nařízení o SRP dále vyplývá, že v oblasti řízení rybolovu musí být uplatňován „přístup předběžné opatrnosti“.
- 48 Z tohoto přístupu přitom podle definice, která je uvedena v čl. 4 odst. 1 bodě 8 zmíněného nařízení, vyplývá, že nedostatek příslušných vědeckých údajů nesmí být důvodem k odložení nebo nepřijetí řídicích opatření pro zachování cílových druhů, přidružených nebo závislých druhů a necílových druhů a jejich životního prostředí.
- 49 Jak konečně uvedl generální advokát v bodech 54 a 55 svého stanoviska, čl. 6 odst. 2 téhož nařízení se omezuje pouze na to, že při přijímání opatření pro zachování zdrojů stanoví povinnost „přihlédnout“ k dostupnému vědeckému, technickému a ekonomickému poradenství, unijnímu normotvůrci ale nebrání, aby taková opatření pro zachování zdrojů přijal bez přesvědčivého vědeckého, technického a ekonomického poradenství.
- 50 Soudní dvůr ostatně v souvislosti s obdobnou povinností vyplývající z nařízení Rady (EHS) č. 170/83 ze dne 25. ledna 1983, kterým se zavádí režim Společenství pro zachování a řízení rybolovných zdrojů (neoficiální překlad) (Úř. věst. 1983, L 24, s. 1), konstatoval, že není nutné, aby opatření pro zachování rybolovných zdrojů byla zcela v souladu s vědeckým poradenstvím, a pokud toto poradenství není k dispozici nebo není přesvědčivé, nemůže to Radě bránit v přijetí opatření, jež považuje za nezbytná k dosažení cílů SRP (obdobně viz rozsudek ze dne 24. listopadu 1993, Mondiet, C-405/92, EU:C:1993:906, bod 31).
- 51 Z výše uvedeného vyplývá, že Rada v projednávaném případě měla pravomoc přijmout společný TAC pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního, i když neměla k dispozici „přesvědčivé“ vědecké údaje týkající se přítomnosti a odlovu obou těchto druhů ryb v dotčených oblastech řízení, jelikož měla za to, že toto opatření je vhodné pro zachování zdrojů hlavouna tuponosého.

- 52 Vzhledem k tomu, že ve zprávě pracovní skupiny ICES z roku 2014 a v doporučení ICES ze dne 7. listopadu 2014 bylo poukázáno na hlášení o odloveh hlavouna severního v dotčených oblastech řízení, jejichž výše vyvolávala pochybnosti o jejich spolehlivosti, jelikož úlovky hlavouna tučňáka byly pravděpodobně nahlášeny jako úlovky hlavouna severního, a že taková okolnost mohla mít značný dopad na užitečný účinek TAC stanovených pro hlavouna tučňáka, a to s ohledem na skutečnost, že předmětné dva druhy ryb od sebe po odříznutí hlavy a zmrazení nelze rozeznat, Rada mohla mít za to, že přijetí opatření je za účelem odvrácení této hrozby nezbytné.
- 53 Za těchto podmínek nelze konstatovat, že Rada stanovením společného TAC pro hlavouna tučňáka a hlavouna severního překročila meze své posuzovací pravomoci.
- 54 První část prvního žalobního důvodu proto musí být zamítnuta jako neopodstatněná.
- 55 Pokud jde zadruhé o údajné porušení zásady relativní stability rybolovných činností, je třeba připomenout, že v článku 16 nařízení o SRP je uvedeno, že „[r]ybolovná práva přidělená členským státům zajistí každému členskému státu relativní stabilitu rybolovu pro každou populaci ryb nebo druh rybolovu“. Dále je v něm zmíněno, že „[p]ři rozdělování nových rybolovných práv budou zohledněny zájmy každého členského státu“.
- 56 Z bodů 35 a 36 uvedeného nařízení kromě toho vyplývá, že zejména s ohledem na závislost některých pobřežních komunit na rybolovu, je nutné zajistit relativní stabilitu rybolovných činností rozdělením rybolovných práv mezi členské státy na základě předvídatelného podílu populací pro každý členský stát s tím, že tato stabilita musí „ochránit regiony, kde je místní obyvatelstvo obzvláště závislé na rybolovu a činnostech s ním souvisejících, a [...] zohlednit zvláštní potřeby těchto regionů“.
- 57 Z výše uvedeného vyplývá, že cílem systému vnitrostátních kvót je zajistit každému členskému státu spravedlivý podíl na stanoveném TAC určený především na základě odlovů, z nichž měly před zavedením systému kvót prospěch tradiční rybolovné činnosti, místní obyvatelstvo závislé na rybolovu a přidružená průmyslová odvětví tohoto členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. prosince 1989, Agegate, C-3/87, EU:C:1989:650, bod 24).
- 58 Právě s ohledem na tyto úvahy a okolnost, že unijní normotvůrce má při rozhodování o povaze a působnosti přijímaných ustanovení široký prostor pro uvážení, je třeba zkoumat, zda Rada tím, že při rozdělování kvót jednotlivým členským státům v návaznosti na určení společného TAC pro hlavouna severního a hlavouna tučňáka, nevzala v úvahu historickou úroveň odlovů prvně uvedeného druhu, které nahlásilo Španělské království, porušila zásadu relativní stability rybolovných činností.
- 59 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že se posuzovaná věc v několika aspektech liší od dalších věcí, kterými se Soudní dvůr dosud zabýval v oblasti SRP. Předmětné dva druhy ryb předně po odříznutí hlavy a zmrazení nelze pouhým okem rozeznat. Ve vědeckých doporučeních, která měl unijní normotvůrce k dispozici, je dále poukázáno na to, že hlášení o vysokých odloveh hlavouna severního pocházející převážně od jednoho členského státu, a sice Španělského království, se možná týkají úlovků hlavouna tučňáka, které byly chybně nahlášeny jako úlovky hlavouna severního. Nakonec je třeba podotknout, že Rada v případě hlavouna severního nevypracovala nový TAC, a nepřistoupila tedy k rozdělení nových rybolovných práv, ale omezila se na to, že pouze pro roky 2015 a 2016 stanovila společný TAC pro oba předmětné druhy.
- 60 Rada se tedy v projednávaném případě rozhodla, že k rozdělení kvót, které požadovalo Španělské království, nepřistoupí, jelikož zohlednění hlášení odlovů hlavouna severního, která předložil tento členský stát pro účely výpočtu předmětných kvót, by členskému státu, jehož hlášení odlovů mohla být podle vědeckých doporučení chybná, přineslo trvalé zvýhodnění. Rada naproti tomu přístupem, který zvolila a který zpočátku spočíval v tom, že při výpočtu vnitrostátních kvót tato hlášení odlovů nezohlednila, v tomto ohledu neposkytla žádné záruky, které by mohly založit legitimní očekávání,

a přitom si zachovala možnost stanovit, po předložení informací o ověřených hlášeních odlovů a přesvědčivých vědeckých doporučení, kvóty opírající se o podložené údaje, které by tedy mohly být považovány za spravedlivé kvóty.

- 61 Tento závěr nemůže zpochybnit argument Španělského království, že jelikož Rada při stanovení společného TAC pro oba druhy zohlednila hlášení odlovů týkající se hlavouna severního, měla vzít v úvahu historickou úroveň odlovů tohoto druhu nahlášených uvedeným členským státem, a to s ohledem na pochybnosti o spolehlivosti hlášení o odloveh dotčených druhů ryb, na které bylo poukázáno ve vědeckých doporučeních zmíněných v bodě 52 tohoto rozsudku, a na široký prostor pro uvážení, který má unijní normotvůrce v oblasti SRP.
- 62 V projednávaném případě tedy Radě nelze vytýkat, že porušila zásadu relativní stability rybolovných činností.
- 63 S ohledem na výše uvedené úvahy musí být zamítnuta jako neopodstatněná i druhá část prvního žalobního důvodu.
- 64 První žalobní důvod je tedy třeba zamítnout v plném rozsahu.

Ke druhému žalobnímu důvodu

Argumentace účastníků řízení

- 65 Španělského království Radě vytýká, že porušila zásadu proporcionality, když v nařízení č. 1367/2014 stanovila společný TAC vztahující se na hlavouna tuponosého a hlavouna severního v oblastech 5B67 a 8X14.
- 66 Předmětné opatření totiž podle Španělského království předně není vhodné, jelikož při stanovení společného TAC pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního nebyla respektována zásada relativní stability rybolovných činností, pokud jde o historickou úroveň odlovů hlavouna severního, které uskutečnilo Španělské království v předchozích letech.
- 67 Stanovení společného TAC pro oba druhy hlavouna dále podle Španělského království nepředstavuje nezbytné opatření, jelikož bylo možné zohlednit historickou úroveň odlovů hlavouna severního ze strany Španělského království a přijmout opatření, které by méně poškozovalo zájmy tohoto členského státu.
- 68 Dotčené opatření je konečně dle názoru Španělského království nepřiměřené, jelikož vychází z předpokladu, že vysoké úlovky hlavouna tuponosého byly možná nahlášeny chybně jako úlovky hlavouna severního. Tento předpoklad však není vědecky ověřen a jeho akceptace je nepřiměřená škodě způsobené zájmům Španělského království v důsledku nezohlednění historické úrovně jeho odlovů hlavouna severního při stanovení společného TAC pro oba druhy.
- 69 Španělské království kromě toho uvádí, že škodu jí nezpůsobilo ani tak stanovení společného TAC pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního, jako spíše okolnost, že Rada při stanovení společného TAC pro oba tyto druhy nevzala v úvahu historickou úroveň odlovů hlavouna severního.
- 70 Rada i Komise mají za to, že tento žalobní důvod musí být zamítnut jako neopodstatněný.

Závěry Soudního dvora

- 71 V tomto ohledu je třeba připomenout, že zásada proporcionality, jež je jednou z obecných zásad unijního práva, vyžaduje, aby akty orgánů Unie nepřekračovaly meze toho, co je vhodné a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, a pokud se nabízí volba mezi více vhodnými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (viz zejména rozsudek ze dne 14. listopadu 2013, SFIR a další, C-187/12 až C-189/12, EU:C:2013:737, bod 42 a citovaná judikatura).
- 72 Podle ustálené judikatury kromě toho platí, že pokud jde o soudní přezkum podmínek uplatňování této zásady, s ohledem na širokou posuzovací pravomoc, kterou má unijní normotvůrce v oblasti společné rybářské politiky, legalitu opatření přijatého v této oblasti může ovlivnit pouze zjevná nevhodnost tohoto opatření ve vztahu k cíli, kterého chce příslušný orgán dosáhnout. Nejde tedy o to zjistit, zda opatření přijaté normotvůrcem bylo jediným či nejlepším možným opatřením, ale zda bylo zjevně nevhodné (pokud jde o společnou zemědělskou politiku, viz rozsudek ze dne 14. listopadu 2013, SFIR a další, C-187/12 až C-189/12, EU:C:2013:737, bod 43 a citovaná judikatura).
- 73 Pokud jde o proporcionalitu právní úpravy, o kterou se jedná v projednávaném případě, je třeba konstatovat, že jak vyplývá z bodů 59 a 60 tohoto rozsudku, pokud by byla při stanovení společného TAC pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního zohledněna historická úroveň odlovů hlavouna severního Španělským královstvím, tomuto členskému státu by byly přiděleny kvóty na základě hlášení odlovů, o nichž se Rada na základě vědeckých doporučení mohla domnívat, že jsou pravděpodobně chybná.
- 74 Vzhledem k tomu, že cílem Rady bylo chránit hlavouna tuponosého před nadměrným lovem a zachovat si možnost stanovit po předložení informací o ověřených hlášeních odlovů hlavouna severního a přesvědčivých vědeckých doporučení TAC a kvóty opírající se o podložené a spolehlivé údaje, rozhodnutí, že při stanovení společného TAC pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního nezohlední hlášení odlovů hlavouna severního, která předložilo Španělské království, nelze považovat za zjevně nevhodné.
- 75 V každém případě je třeba dodat, že Španělské království neprokázalo, že cílů Rady by bylo možné dosáhnout i jiným opatřením, které by méně poškozovalo jeho zájmy.
- 76 Druhý žalobní důvod je tedy třeba zamítnout jako neopodstatněný.

Ke třetímu žalobnímu důvodu

Argumentace účastníků řízení

- 77 V rámci třetího žalobního důvodu Španělské království Radě vytýká, že porušila zásadu rovného zacházení, když jednostranně stanovila společný TAC vztahující se na hlavouna tuponosého a hlavouna severního, zatímco ve srovnatelných věcech unijní orgány respektovaly zásadu relativní stability rybolovných činností tím, že při stanovení TAC zohlednily kvóty historických odlovů členských států, nebo společný TAC nestanovily, jelikož s tím některý z členských států nesouhlasil.
- 78 V návaznosti na diskuze o začlenění nového druhu, okouníka žijícího při dně, do TAC vztahujícího se na okouníka, Komise předně v roce 2011 zohlednila tvrzení Spolkové republiky Německo a Estonské republiky o stanovení TAC okouníka žijícího při dně. Komise, která měla v úmyslu stanovit od roku 2012 TAC pro mořčáka evropského a musela se zabývat námitkami některých členských států včetně Irska, dále podle Španělského království uvedla, že TAC bude pro tento druh stanoven s přihlédnutím k historické úrovni odlovů jednotlivých členských států v souladu se zásadou relativní stability rybolovných činností, a nechala členské státy, aby si volně vyjednały dohodu, která bude všem

vyhovovat. Komise konečně již několik let v rámci snahy o dosažení konsensu vybízí Španělské království a Portugalskou republiku, aby uzavřely dohodu ohledně sardinky obecné, a to za účelem stanovení TAC, která zohlední zásadu relativní stability rybolovných činností.

79 Rada i Komise se mají za to, že třetí žalobní důvod musí být zamítnut jako neopodstatněný.

Závěry Soudního dvora

80 Co se týče zásady rovného zacházení, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je čl. 40 odst. 2 druhý pododstavec SFEU, ve spojení s čl. 38 odst. 1 druhým pododstavcem SFEU, který stanoví zákaz jakékoli diskriminace v rámci společné zemědělské a rybářské politiky, pouze specifickým projevem obecné zásady rovnosti, která vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li taková odlišnost objektivně odůvodněna (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. listopadu 2013, SFIR a další, C-187/12 až C-189/12, EU:C:2013:737, bod 48 a citovaná judikatura).

81 V projednávaném případě je třeba připomenout, že stanovení společného TAC pro hlavouna tuponosého a hlavouna severního, jakož i nezohlednění historické úrovně odlovů hlavouna severního nahlášených Španělským královstvím bylo podle Rady za situace vyznačující se dostatečně konkrétními okolnostmi nezbytné pro zajištění účinné ochrany hlavouna tuponosého, jak plyne z bodu 59 tohoto rozsudku.

82 Španělské království přitom nepředložilo žádný důkaz, který by mohl prokázat, že se případy, které uvádí na podporu třetího žalobního důvodu, vyznačovaly stejnými nebo podobnými okolnostmi jako jsou okolnosti připomenuté v předchozím bodě tohoto rozsudku. Španělské království zejména neprokázalo, že ve věcech, na které pro srovnání odkázalo, bylo pravděpodobné, že hlášení odlovů druhu podléhajícího TAC, který by mohl být při vykládkách úlovků zaměněn s jiným druhem TAC nepodléhajícím, obsahovala významné chyby.

83 Třetí žalobní důvod tudíž musí být rovněž zamítnut jako neopodstatněný.

84 Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr nevyhověl žádnému z dovolávaných žalobních důvodů, žaloba Španělského království musí být v plném rozsahu zamítnuta.

K nákladům řízení

85 Podle čl. 138 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 Rada požadovala, aby Španělské království neslo náklady řízení, a Španělské království nemělo ve věci úspěch, je důvodné mu uložit náhradu nákladů řízení. Komise, která vstoupila do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Rady, ponese v souladu s čl. 140 odst. 1 tohoto řádu vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení.

Podpisy.