



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (čtvrtého senátu)

18. června 2014*

„Rybolov — Zachování mořských zdrojů — Překročení rybolovných kvót pro makrelu obecnou přidělených Španělsku v oblastech VIII c, IX a X a ve vodách Unie oblasti CECAF 34.1.1 pro rok 2010 — Odpočty z rybolovných kvót na roky 2011 až 2015 — Právo na obhajobu — Právní jistota — Legitimní očekávání — Rovné zacházení“

Ve věci T-260/11,

Španělské království, zastoupené původně N. Díaz Abad a L. Banciella Rodríguez-Miñónem, poté M. Sampoll Pucurullem a Banciella Rodríguez-Miñónem, abogados del Estado,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené A. Bouquetem, F. Jimeno Fernándezem a D. Nardim, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení nařízení Komise (EU) č. 165/2011 ze dne 22. února 2011, kterým se stanoví odpočty z některých kvót pro makrelu obecnou přidělených Španělsku na rok 2011 a následující roky z důvodu nadměrného rybolovu v roce 2010 (Úř. věst. L 48, s. 11),

TRIBUNÁL (čtvrtý senát),

ve složení M. Prek, předseda, I. Labucka a V. Kreuschitz (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: K. Andová, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 11. prosince 2013,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 V roce 2010 provedly útvary Evropské komise několik ověřovacích návštěv týkajících se systému výlovu a kontrol řízeného španělskými orgány, z nichž jedna proběhla v datech 15. až 19. března 2010 v Kantábrii a Baskicku (Španělsko).

* Jednací jazyk: španělština.

- 2 V návaznosti na dotyčnou ověřovací návštěvu a vzhledem k údajům o odlovu makrely obecné pro rok 2010, které španělské orgány poskytly, Komise dospěla k závěru, že Španělské království překročilo o 19 621 t kvótu přidělenou pro tento druh pro rok 2010. Z bodu 3.8 zprávy z návštěvy vyplývá, že k březnu 2010 bylo odloveno 39 693 t makrel, čímž byla roční kvóta pro makrelu obecnou ve výši 24 604 t překročena o 61 %.
- 3 Dopisem ze dne 12. července 2010 Komise seznámila španělské orgány se zprávou z návštěvy a vyzvala je k podání vyjádření.
- 4 Dopisem ze dne 20. července 2010 španělské orgány odpověděly na tuto výzvu. V rámci vyjádření uvedené orgány nezpochybnily čísla uváděná Komisí.
- 5 V dopise ze dne 20. července 2010 zaslaném španělskému ministerstvu pro zemědělství, rybolov a výživu zdůraznila komisařka D. pro námořní záležitosti a rybolov význam odlovu makrely obecné nejen pro Španělské království, ale i pro Evropskou unii jako celek, a uvedla, že jeho monitoring a kontrola je pro Komisi prioritou. Dále uvedla, že kontroly španělských plavidel lovicích makrelu obecnou byly nedostatečné a že bylo obtížné získat od příslušných španělských orgánů, které prokazatelně nespolupracovaly, informace nezbytné k posouzení situace.
- 6 V dopise ze dne 30. září 2010 zaslaném španělskému ministerstvu pro zemědělství, rybolov a výživu komisařka D. v podstatě zopakovala své obavy stran nadměrného odlovu makrely obecné a uvedla, že si Komise vyhrazuje právo použít právní nástroje, které má k dispozici, aby zajistila respektování unijního práva.
- 7 Dne 28. listopadu 2010 proběhla schůzka komisařky D. a španělské ministryně pro životní prostředí, rybolov a potraviny A., na níž se řešila otázka nadměrného odlovu makrely obecné. U této příležitosti ministryně A. uznala, že je třeba nahradit množství makrel odlovené nad stanovený rámec, nicméně vyjádřila přání jednat o podmínkách takového nahrazení.
- 8 Dne 30. listopadu 2010 proběhla schůzka útvarů Komise a zástupců španělských orgánů, na jejímž pořadu stálo v bodě 4 následující:

„Odlov makrely obecné a štikozubce obecného – kompenzace odhadovaného nadměrného odlovu od roku 2009

V tomto bodě předloží ředitelství MARE C odhad nadměrného španělského odlovu těchto dvou zdrojů od roku 2009, přičemž se rovněž vyjádří ke stanovené intenzitě rybolovu. Tento nadměrný odlov se týká značného množství obou zdrojů. Za těchto podmínek útvary Komise nemohou jinak než uplatnit ustanovení nařízení [(ES) č. 1224/2009] týkající se odpočtu z kvót, tj. článek 105 uvedeného nařízení [...]. Naše útvary jsou připraveny jednat se španělskými orgány o podmínkách kompenzace na základě těchto ustanovení.“

- 9 V zápise z této schůzky, který byl předán španělským orgánům, se mimo jiné uvádí:

„Komise upozorňuje, že tvrzení [Španělského království], podle něhož není dán právní základ pro kompenzaci nadměrného odlovu před rokem 2010, je bezpředmětné. Komise zdůrazňuje, že použitelná nařízení ji opravňují k tomu, aby v roce 2011 provedla odpočet za nadměrný odlov v roce 2010, jehož objem je odhadován asi na 19 000 [t], přičemž se použije násobící koeficient uvedený v článku 105 [nařízení č. 1224/2009]. [Španělské království] [s]jouhlasí s tím, jak Komise vyčíslila nadměrný odlov. Komise dále uvádí, že nemá povinnost konzultovat se [Španělským královstvím] formu odpočtu za nadměrný odlov (nemá-li v úmyslu provést odpočet u jiných zdrojů, než je makrela obecná). Konzultace ve smyslu nařízení o kontrole je naopak povinná v případě, že je nahrazení

požadováno z důvodu nadměrného odlovu ‚v předchozích letech‘. Komise zastává názor, že se použije nové nařízení o kontrole, jelikož základem pro proces nahrazení je zjištění Komise učiněné na základě věrohodných údajů, že v minulosti došlo k nadměrnému odlovu, což platí právě pro rok 2010.“

- 10 Komisařka D. v dopise ze dne 14. prosince 2010, který zaslala paní A., v podstatě vyzvala španělské orgány, aby okamžitě začaly řešit problém nadměrného odlovu. Připomněla též, že útvary Komise a uvedené orgány spolupracují za účelem určení skutečného objemu nadměrného odlovu a pozdějšího určení mechanismu kompenzace, jakož i vymezení akčního plánu na posílení španělského systému kontrol. Komisařka D. v tomto ohledu vřele doporučila, aby byl odlov makrely pro sezónu 2011 umožněn pouze v rozsahu 50 % z kvóty, kterou má Španělské království přiděleno pro tento rok.
- 11 Dne 21. prosince 2010 přijalo Španělské království Orden ARM/3315/2010, de 21 de diciembre, por la que se modifica la Orden ARM/271/2010, de 10 de febrero, por la que se establecen los criterios para el reparto y la gestión de la cuota de caballa, y se regula su captura y desembarque (vyhláška ARM 3315/2010, jíž se mění vyhláška ARM 271/2010 ze dne 10. února 2010, kterou se stanoví kritéria pro rozvržení a řízení kvót pro makrely obecnou a upravuje se její odlov a vykládka, BOE č. 310 ze dne 22. prosince 2010, s. 105 675, dále jen „vyhláška ARM 3315/2010“). Na základě čl. 2 odst. 2 vyhlášky ARM 3315/2010 měl odlov makrely začít k datu 15. února 2011.
- 12 Dne 11. ledna 2011 se konala schůzka útvarů Komise a španělských orgánů. Podle pořadu jednání byla tato schůzka věnována analýze údajů o odlovu makrely obecné španělskými plavidly ve vodách severovýchodního Atlantiku v období od roku 2002 do roku 2010, neboť tato populace byla pravděpodobně předmětem nadměrného odlovu. Bod 1 tohoto pořadu jednání uvádí:

„Odlov makrely obecné a štikozubce obecného – kompenzace odhadovaného nadměrného odlovu od roku 2009

V tomto bodě předloží ředitelství MARE C odhad nadměrného španělského odlovu těchto dvou zdrojů od roku 2009, přičemž se rovněž vyjádří ke stanovené intenzitě rybolovu. Tento nadměrný odlov se týká značného množství obou zdrojů. Za těchto podmínek útvary Komise nemohou jinak než uplatnit ustanovení nařízení o kontrole týkající se odpočtu z kvót, tj. článek 105 [uvedeného] nařízení [...]. Naše útvary jsou připraveny jednat se španělskými orgány o podmínkách kompenzace na základě těchto ustanovení.“

- 13 Zápis ze schůzky 11. ledna 2011, s nímž byly španělské orgány seznámeny, uvádí mimo jiné toto:

„Komise upozorňuje, že tvrzení [Španělského království], podle něhož není dán právní základ pro kompenzaci nadměrného odlovu před rokem 2010, je bezpředmětné. Komise zdůrazňuje, že použitelná nařízení ji opravňují k tomu, aby v roce 2011 provedla odpočet za nadměrný odlov v roce 2010, jehož objem je odhadován asi na 19 000 [t], přičemž se použije násobící koeficient uvedený v článku 105 [nařízení o kontrole]. [Španělské království] [s]ouhlasí s tím, jak Komise vyčíslila nadměrný odlov. Komise dále uvádí, že nemá povinnost konzultovat se [Španělským královstvím] formu odpočtu za nadměrný odlov (nemá-li v úmyslu provést odpočet u jiných zdrojů, než je makrela obecná). Konzultace ve smyslu nařízení o kontrole je naopak povinná v případě, že je nahrazení požadováno z důvodu nadměrného odlovu ‚v předchozích letech‘. Komise zastává názor, že se použije nové nařízení o kontrole, jelikož základem pro proces nahrazení je zjištění Komise učiněné na základě věrohodných údajů, že v minulosti došlo k nadměrnému odlovu, což platí právě pro rok 2010.“

- 14 Dne 24. ledna 2011 proběhla schůzka paní E., generální ředitelky generálního ředitelství Komise pro námořní záležitosti a rybolov, s paní V. I., generální tajemnicí pro moře španělského ministerstva pro životní prostředí, venkov a námořnictvo, ohledně nadměrného odlovu makrely obecné; tato schůzka se konala na žádost poslední jmenované. Po této schůzce paní V. I. v emailu ze dne 8. února 2011 navrhla paní E., aby byla zaprvé stanovena celková výše odpočtu, zadruhé aby byl odpočtový koeficient podle

„britského příkladu“ stanoven na 0,7, zatřetí aby bylo vyměřeno odpovídající patnáctileté období, začtvrté aby s ohledem na sociální a hospodářské důvody nedošlo k odpočtu nad rámec 15-18 %, zapáté aby byla sjednána revizní doložka za účelem přezkoumání situace po uplynutí poloviny období, tj. po sedmi či osmi letech, a zašesté aby byly provedeny potřebné úpravy zaručující respektování celkového množství.

- 15 Dne 4. února 2011 se paní D. setkala s paní A., přičemž posledně jmenovaná byla během tohoto setkání informována o tom, že Komise hodlá uplatnit odpočty v rámci dvouletého období. Paní A. však žádala, aby bylo období delší a byla tak zohledněna hospodářská situace a zájmy španělského rybářského loďstva, které bude potřebovat určitý čas k tomu, aby se přizpůsobilo možným dopadům odpočtu v důsledku nadměrného odlovu.
- 16 Příslušné útvary Komise poté zahájily konzultace návrhu napadeného nařízení mezi útvary, přičemž navrhovaly rozložit odpočet do čtyř let a postupně jej zvyšovat.
- 17 Při telefonickém rozhovoru mezi paní K., členkou kabinetu paní D., a paní A., který se uskutečnil 17. února nebo 18. února 2011, posledně jmenovaná žádala, aby byl plánovaný odpočet rozložen do pěti či šesti let. Paní D. souhlasila s požadavkem rozložit uvedený odpočet do pětiletého období, takže za účelem změny přílohy návrhu napadeného nařízení došlo k přerušení postupu konzultace mezi útvary ve smyslu bodu 16 výše k 18. únoru 2011 a k jeho opětovnému zahájení dne 22. února 2011.
- 18 Dne 22. února 2011 přijala Komise nařízení (EU) č. 165/2011 ze dne 22. února 2011, kterým se stanoví odpočty z některých kvót pro makrelu obecnou přidělených Španělsku na rok 2011 a následující roky z důvodu nadměrného rybolovu v roce 2010 (Úř. věst. L 48, s. 11, dále jen „napadené nařízení“), na základě čl. 105 odst. 1 a 2 nařízení Rady (ES) č. 1224/2009 ze dne 20. listopadu 2009 o zavedení kontrolního režimu Společenství k zajištění dodržování pravidel společné rybářské politiky, o změně nařízení (ES) č. 847/96, (ES) č. 2371/2002, (ES) č. 811/2004, (ES) č. 768/2005, (ES) č. 2115/2005, (ES) č. 2166/2005, (ES) č. 388/2006, (ES) č. 509/2007, (ES) č. 676/2007, (ES) č. 1098/2007, (ES) č. 1300/2008 a (ES) č. 1342/2008 a o zrušení nařízení (EHS) č. 2847/93, (ES) č. 1627/94 a (ES) č. 1966/2006 (Úř. věst. L 343, s. 1, dále jen „nařízení o kontrole“).
- 19 V bodě odůvodnění 1 napadeného nařízení se uvádí, že „[r]ybolovná kvóta pro makrelu obecnou v oblasti VIIIc, IX a X a ve vodách Unie oblasti CECAF 34.1.1 byla Španělsku přidělena na rok 2010 nařízením Rady (EU) č. 53/2010 [Úř. věst. 2010, L 21, s. 1] a na rok 2011 nařízením Rady (EU) č. 57/2011[Úř. věst. 2011, L 24, s. 1]“.
- 20 Bod 3 odůvodnění napadeného nařízení uvádí, že „Komise zjistila při porovnávání údajů poskytnutých [Španělským královstvím] o lovu makrely obecné v roce 2010 nesrovnalosti, neboť uvedené údaje byly zaznamenány a oznámeny v různých fázích hodnotového řetězce od odlovu až po první prodej“, že „[tyto] nesrovnalosti se dále potvrdily při několika auditech, ověřovacích návštěvách a inspekcích ve Španělsku podle nařízení [o kontrole]“ a že „[d]ůkazy shromážděné během vyšetřování umožňují Komisi stanovit, že tento členský stát překročil v roce 2010 svoji kvótu pro lov makrely obecné o 19 621 [t]“.
- 21 Body 4 a 5 odůvodnění napadeného nařízení uvádějí, že „[p]odle čl. 105 odst. 1 nařízení [o kontrole] platí, že pokud Komise zjistí, že členský stát překročil přidělené rybolovné kvóty, provede odpočty z budoucích rybolovných kvót dotyčného členského státu“, a „[p]odle čl. 105 odst. 2 nařízení [o kontrole] je třeba odpočty z rybolovných kvót provést v následujícím roce či následujících letech pomocí násobících koeficientů stanovených v uvedeném odstavci“.
- 22 Podle bodu 6 odůvodnění napadeného nařízení „[o]dpočty, které se vztahují na nadměrný rybolov v roce 2010, jsou vyšší než kvóta přidělená Španělsku na rok 2011 pro dotyčnou populaci“.

23 Bod 7 odůvodnění napadeného nařízení uvádí následující:

„Dotyčná populace makrely obecné se v současné době pohybuje v rámci bezpečných biologických limitů a z odborných poznatků vyplývá, že tomu tak pravděpodobně bude i v dohledné době. Okamžité uplatnění celkového odpočtu z kvóty přidělené Španělsku na rok 2011 pro lov makrely obecné by vedlo k úplnému zastavení tohoto rybolovu v roce 2011. S ohledem na zvláštní okolnosti tohoto případu by s sebou úplné zastavení pravděpodobně neslo vážná rizika v podobě nepřiměřených socioekonomických důsledků jak pro dotyčné odvětví rybolovu, tak pro související zpracovatelský průmysl. Z toho důvodu a s ohledem na cíle společné rybářské politiky se v tomto zvláštním případě považuje za vhodné provést odpočty nutné k náhradě přečerpaného množství v průběhu pěti let, a to od roku 2011 do roku 2015, a případně provést zbývající odpočty z kvóty pro makrelu obecnou přidělené v bezprostředně následujících letech.“

24 Článek 1 napadeného nařízení stanoví, že „[r]ybolovná kvóta pro lov makrely obecné (*Scomber scombrus*) v oblasti VIIIc, IX a X a ve vodách Unie oblasti CECAF 34.1.1 přidělená Španělsku na rok 2011 nařízením (EU) č. 57/2011 se snižuje podle přílohy“. Článek 2 uvedeného nařízení stanoví, že „[r]ybolovná kvóta pro lov makrely obecné (*Scomber scombrus*) v oblasti VIIIc, IX a X a ve vodách Unie oblasti CECAF 34.1.1, která může být Španělsku přidělena v letech 2012 až 2015, a případně rybolovná kvóta pro tutéž populaci, která může být Španělsku přidělena v následujících letech, se snižuje podle přílohy“.

25 Příloha napadeného nařízení obsahuje tabulku s rubrikou nazvanou „Rozdíl kvóta – odlov (přečerpání)“, v níž je uvedeno číslo „– 19 621 [t] (79,7 % kvóty na rok 2010)“, a rubrikou uvádějící „násobící koeficient podle čl. 105 odst. 2 nařízení [o kontrole] (přečerpání * 2)“ ve výši „– 39 242 [t]“, jakož i rubriky stanovící odpočet pro roky 2011 až 2015, tj. 4 500 t pro rok 2011, 5 500 t pro rok 2012, 9 748 t pro rok 2013, 9 747 t pro rok 2014 a 9 747 t pro rok 2015, „a případně [pro následující roky]“.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

26 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 19. května 2011 podalo Španělské království projednávanou žalobu.

27 Španělské království navrhuje, aby Tribunál:

- zrušil napadené nařízení;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

28 Komise navrhuje, aby Tribunál:

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
- uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

29 Při změně složení senátů Tribunálu byl soudce zpravodaj přidělen ke čtvrtému senátu, jemuž tak byla přidělena i projednávaná věc.

30 Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (čtvrtý senát) o zahájení ústní části řízení.

- 31 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 11. prosince 2013. Na jednání Tribunál rozhodl, že neukončí ústní část řízení, aby Komise mohla předložit veškeré relevantní informace prokazující, že byly španělské orgány před přijetím napadeného nařízení vyslechnuty ohledně toho, jakým způsobem mají být uvedeným nařízením provedeny odpočty z rybolovných kvót pro makrelu obecnou, což bylo zaneseno do zápisu z jednání.
- 32 Dopisem ze dne 9. ledna 2014 podala Komise příslušné vyjádření a dodatečné informace.
- 33 Dopisem ze dne 28. ledna 2014 předložilo Španělské království vyjádření k uvedenému dopisu Komise.
- 34 Tribunál rozhodl o ukončení ústní části řízení dne 4. února 2014.

Právní otázky

Shrnutí žalobních důvodů znějících na zrušení

- 35 Na podporu své žaloby uvádí Španělské království šest žalobních důvodů, a to zaprvé porušení čl. 105 odst. 6 nařízení o kontrole, zadruhé porušení podstatných formálních náležitostí, jelikož nebylo vyžadováno předchozí odůvodněné stanovisko řídicího výboru ve smyslu článku 119 téhož nařízení, zatřetí porušení práva tohoto státu na obhajobu, začtvrté porušení zásady právní jistoty, zapáté porušení zásady ochrany legitimního očekávání a zašesté porušení zásady rovného zacházení.

K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 105 odst. 6 nařízení o kontrole

- 36 Španělské království tvrdí, že napadené nařízení je protiprávní, jelikož bylo přijato dříve, než Komise přijala prováděcí pravidla ve smyslu čl. 105 odst. 6 nařízení o kontrole, který vyžaduje přijetí pravidel pro stanovení dotčených množství. Dále zpochybňuje, že jsou ustanovení čl. 105 odst. 1 uvedeného nařízení dostatečně jasná a přesná a nevyžadují přijetí prováděcích pravidel. Skutečnost, že čl. 105 odst. 6 tohoto nařízení stanoví, že „mohou“ být přijata prováděcí pravidla, podle něj neznamená, že má Komise pravomoc uvážit, zda je přijmout či za tímto účelem zvolit postup podle článku 119 téhož nařízení či jiný postup.
- 37 Komise argumenty Španělského království popírá a navrhuje, aby byl projednávaný žalobní důvod zamítnut.
- 38 Je třeba připomenout, že čl. 105 odst. 6 nařízení o kontrole stanoví, že „[p]rováděcí pravidla k tomuto článku, a zejména pravidla stanovení dotčených množství, mohou být přijata postupem podle článku 119“, tj. postupem podle čl. 119 odst. 2 téhož nařízení ve spojení s články 4 až 7 rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (Úř. věst. L 184, s. 23), ve znění rozhodnutí Rady 2006/512/ES ze dne 17. července 2006 (Úř. věst. L 200, s. 11).
- 39 Článek 119 nařízení o kontrole nadepsaný „Postup projednávání ve výboru“ dále stanoví:
- „1. Komisi je nápomocen výbor zřízený podle článku 30 nařízení (ES) č. 2371/2002.
2. Odkazuje-li se na tento článek, použijí se články 4 a 7 rozhodnutí 1999/468/ES.
- [...]“

- 40 Skutečnost, že čl. 105 odst. 6 nařízení o kontrole používá výraz „mohou“, nasvědčuje tomu, že Komise má prostor pro uvážení v zásadní otázce, zda je třeba předložit příslušnému výboru návrh na vydání prováděcích pravidel v tomto smyslu (viz zejména čl. 4 odst. 2 první věta rozhodnutí 1999/468), a že tato posuzovací pravomoc Komisi umožňuje zvolit za tímto účelem jeden z předmětů či nástrojů uvedeného nařízení. Pouze takový výklad totiž odpovídá dikci čl. 105 odst. 6, podle níž mohou – a nikoli musí – být například („zejména“) přijata prováděcí pravidla pro „stanovení dotčených množství“.
- 41 Španělské království tak vychází z nesprávné premisy, když tvrdí, že Komise měla povinnost přijmout prováděcí pravidla k provedení nástrojů, jež má k dispozici na základě čl. 105 odst. 1 a 2 nařízení o kontrole, protože rozsah pravomoci Komise a kritéria pro provedení těchto nástrojů spíše závisí na znění uvedených ustanovení.
- 42 Je tedy třeba ověřit, zda jsou tato ustanovení dostatečně jasná, přesná a bezpodmínečná, aby je Komise mohla vůči dotyčným členským státům přímo vykonat.
- 43 Ustanovení čl. 105 odst. 1 a 2 nařízení o kontrole stanoví:

„1. Zjistí-li Komise, že členský stát překročil přidělené kvóty, provede odpočty z budoucích kvót tohoto členského státu.

2. V případě přečerpání kvóty, přidělu nebo podílu na populaci nebo skupině populací dostupných v daném roce pro daný členský stát provede Komise v následujícím roce nebo letech odpočty z roční kvóty, přidělu nebo podílu členského státu, který je přečerpal, pomocí násobícího koeficientu podle této tabulky:

Rozsah přečerpání v poměru k povoleným vykládkám	Násobící koeficient
nejvýše 5 %	přečerpání × 1,0
od 5 % do 10 %	přečerpání × 1,1
od 10 % do 20 %	přečerpání × 1,2
od 20 % do 40 %	přečerpání × 1,4
od 40 % do 50 %	přečerpání × 1,8
jakékoliv další přečerpání nad 50 %	přečerpání × 2,0

V případě překročení povolených vykládek, které se rovná nebo je nižší než 100 [t], však platí odpočet rovnající se překročení x 1,00.“

- 44 V tomto ohledu je nutno konstatovat, že na rozdíl od toho, co tvrdí Španělské království, čl. 105 odst. 1 nařízení o kontrole dává Komisi vázanou pravomoc v tom smyslu, že pokud prokáže, že členský stát překročil rybolovnou kvótu, musí provést odpočet z budoucích kvót uvedeného členského státu („provede“). Podobně čl. 105 odst. 2 téhož nařízení nedává Komisi posuzovací pravomoc, pokud jde o důsledky takového překročení „v daném roce“, ale zavazuje ji k tomu, aby provedla „v následujícím roce nebo letech odpočty z roční kvóty [...] členského státu, který je přečerpal“ („provede“) pomocí předem stanoveného násobícího koeficientu v závislosti na zjištěném rozsahu přečerpání. Z toho dále vyplývá, jak tvrdí Komise, že celková výše prováděného odpočtu se stanoví na základě přesného početního úkonu, jehož parametry – rozsah přečerpání a násobící koeficient – toto ustanovení přímo uvádí, takže Komise nemá posuzovací pravomoc při určování jeho výše. Komise má v této souvislosti

pouze pravomoc určit způsob, jakým hodlá rozložit „v následujícím roce nebo letech odpočty z roční kvóty, přidělu nebo podílu členského státu, který je přečerpal“, tj. upravit jejich rozložení v čase a stanovit období, během něhož musí být takové odpočty provedeny, aby byl dosažen stanovený limit.

- 45 Z toho vyplývá, že ustanovení čl. 105 odst. 1 a 2 nařízení o kontrole, a zejména ustanovení o výpočtu výše celkového prováděného odpočtu jsou dostatečně jasná, přesná a bezpodmínečná, a Komise je tedy může přímo aplikovat.
- 46 Španělské království se proto neoprávněně dovolává toho, že Komise nesplnila údajně bezpodmínečnou povinnost přijmout prováděcí pravidla včetně pravidel pro stanovení dotčených množství, jakožto podmínku pro legalitu odpočtu na základě čl. 105 odst. 1 a 2 nařízení o kontrole.
- 47 První žalobní důvod je tedy třeba zamítnout jako neopodstatněný a není nutné se vyslovovat k ostatním argumentům, které účastníci řízení uplatnili v této souvislosti.

Ke druhému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení podstatných formálních náležitostí

- 48 V rámci tohoto žalobního důvodu Španělské království v zásadě tvrdí, že napadené nařízení je protiprávní z důvodu procesního pochybení, jelikož si Komise před jeho přijetím nevyžádala odůvodněné stanovisko řídicího výboru postupem podle článku 119 nařízení o kontrole.
- 49 Španělské království Komisi v podstatě vytýká, že postupovala jinak, než proti členským státům obvykle postupuje v případě sankcí z důvodu nadměrného odlovu. V rozporu s touto praxí podle něj přijala napadené nařízení, aniž si předtím vyžádala odůvodněné stanovisko řídicího výboru, na jehož půdě mohou dotyčné členské státy přednést svá vyjádření a hájit své zájmy, čímž podle tohoto státu porušila podstatné formální náležitosti. Španělské království dále zpochybňuje relevanci rozlišování dvou systémů odpočtu podle článku 105 nařízení o kontrole, tj. běžný „postup“ (odstavce 2, 3 a 5 uvedeného článku) a postup „za přečerpání v předchozích letech“ (odstavec 4 tohoto článku), který podle tohoto státu jako jediný podléhá projednání ve výboru a vyžaduje konzultaci dotčeného členského státu. Podle tohoto státu je rovněž nesprávné tvrzení, že se odstavec 6 článku 105 nařízení o kontrole týká pouze odstavce 4 uvedeného článku. Skutečnost, že mohou být přijata prováděcí pravidla „a zejména pravidla stanovení dotčených množství [...]“, podle tohoto státu nasvědčuje tomu, že se odstavec 6 vztahuje na stanovení takových množství podle všech odstavců tohoto článku.
- 50 Komise argumenty Španělského království popírá a navrhuje, aby byl projednávaný žalobní důvod zamítnut.
- 51 V tomto ohledu postačí uvést, že ustanovení čl. 105 odst. 1 a 2 nařízení o kontrole, která jsou výlučným základem pro napadené nařízení, nezakotvují postup konzultace s řídicím výborem ve smyslu odstavce 6 tohoto článku ve spojení s článkem 119 téhož nařízení. Jak Komise správně podotýká, takový postup a povinnost konzultovat předem s dotčeným členským státem „odpočet z budoucích kvót tohoto členského státu“ v případě „přečerpání kvóty [...] pro daný členský stát v předchozích letech“ zakotvuje pouze odstavec 4 článku 105, přičemž Komise nazývá tento odpočet odpočtem „za předchozí roky“ zahrnujícím několik let. Naproti tomu odpočty podle čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole se vztahují pouze na překročení kvóty „v daném roce“, a v tomto smyslu je tedy nelze kvalifikovat jako odpočet „za předchozí roky“.
- 52 Ostatně ani zvláštní postup podle čl. 105 odst. 5 nařízení o kontrole, který se v projednávaném případě neuplatní a který Komisi umožňuje provést „odpočet v následujícím roce nebo následujících letech z kvót na jiné populace nebo skupiny populací, které jsou pro členský stát dostupné v téže zeměpisné oblasti nebo které mají stejnou komerční hodnotu“, pokud uvedený členský stát „nemá [...] k dispozici

vůbec nebo v dostatečném množství“ kvótu pro nadměrně odlovenou populaci, nepočítá s využitím postupu podle článku 119 uvedeného nařízení a s předchozí konzultací řídicího výboru, ale pouze s konzultací s dotčeným členským státem.

- 53 V této souvislosti je třeba upřesnit, že i článek 140 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 404/2011 ze dne 8. dubna 2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady č. 1224/2009 (Úř. věst. L 112, s. 1), které vstoupilo v platnost po přijetí napadeného nařízení a v projednávaném případě se tedy neuplatní, ukládá Komisi povinnost konzultace s dotčeným členským státem jen v případě, že hodlá provést odpočet na základě čl. 105 odst. 4 a 5 nařízení o kontrole, a nezmiňuje postup ve výboru ve smyslu jeho článku 119.
- 54 Argument Španělského království, podle něhož je třeba provést konzultaci ve smyslu článku 119 nařízení o kontrole při každém postupu vedoucím k přijetí opatření formou odpočtu ve smyslu článku 105 uvedeného nařízení, proto nemá oporu ani ve znění uvedeného článku, ani v jeho normativním kontextu. Španělské království nemůže uplatnit ani argument, že odstavec 6 posledně uvedeného článku hovoří o „stanovení dotčených množství“ podle jednoho každého odstavce tohoto článku, takže Komise musí přijmout prováděcí pravidla ve všech v něm uvedených případech. Jak bylo uvedeno v bodech 38 až 47 výše, čl. 105 odst. 6 tohoto nařízení dává Komisi pravomoc rozhodnout, zda přijmout taková prováděcí pravidla, a ustanovení čl. 105 odst. 1 a 2 téhož nařízení, a konkrétně ustanovení o výpočtu výše celkového prováděného odpočtu, jsou dostatečně jasná, přesná a bezpodmínečná, a lze je tedy přímo aplikovat.
- 55 Pokud jde konečně o výtku Španělského království, že Komise postupovala před přijetím nařízení (EU) č. 1004/2010 ze dne 8. listopadu 2010 o provedení odpočtů od některých rybolovných kvót na rok 2010 z důvodu nadměrného rybolovu v předchozím roce (Úř. věst. L 291, s. 31) jinak, než je běžné, tento argument je třeba v tomto kontextu zamítnout jako neúčinný, jelikož tato výtku je relevantní maximálně v rámci čtvrtého a šestého žalobního důvodu, které vycházejí z porušení zásady právní jistoty, ochrany legitimního očekávání a rovného zacházení. Z výroku ani odůvodnění uvedeného nařízení nevyplývá, jak uvádí Komise, že jeho přijetí předcházela konzultace s řídicím výborem.
- 56 Druhý žalobní důvod musí být proto zamítnut jako neopodstatněný.

Ke třetímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení práva na obhajobu

- 57 Podle Španělského království musí být při přijímání opatření ve formě odpočtu v podstatě respektovány všechny procesní záruky umožňující dotyčnému členskému státu se hájit, včetně práva být vyslechnut, které je obvykle uplatňováno na půdě řídicího výboru. V tomto ohledu Španělské království na jednání uvedlo s odkazem na rozsudek Tribunálu ze dne 21. listopadu 2012, Španělsko v. Komise (T-76/11), že netrvá na své argumentaci, podle níž má opatření ve formě odpočtu „sankční“ povahu. Španělské orgány nicméně nebyly konzultovány stran podmínek pro provedení odpočtů, jako je maximální výše odpočtu za rok, období nahrazování populace a stávající socioekonomické podmínky, aby mohlo být posouzeno, zda je vhodné uplatnit odpočet progresivní či lineární. Pouhá skutečnost, že Španělské království nezpochybňuje čísla prokazující nadměrný odlov makrely obecně v roce 2010, totiž podle tohoto státu neznamená, že bezpodmínečně souhlasí s tím, že musí být provedena náhrada populace tohoto druhu.
- 58 Španělské království konečně vzalo zpět výtku, kterou vzneslo poprvé v replice a podle níž Komise porušila právo tohoto státu na obhajobu, když mu nenavrhl možnost provést odpočet z kvót pro jiné populace či skupiny populací podle čl. 105 odst. 5 nařízení o kontrole, což bylo zaneseno do zápisu z jednání.
- 59 Komise argumenty Španělského království popírá a navrhuje, aby byl projednávaný žalobní důvod zamítnut.

- 60 V rámci projednávaného žalobního důvodu se Španělské království dovolává porušení práva na obhajobu z důvodu, že španělské orgány nebyly řádně vyslechnuty před přijetím napadeného nařízení ohledně způsobu provedení uloženého odpočtu, tj. ohledně uplatnění kritéria „odpočtu z roční kvóty v následujícím roce nebo letech“ ve smyslu čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole. Španělské království naopak nezpochybňuje, že bylo řádně informováno a vyslechnuto, pokud jde o uplatnění dalších kritérií stanovených v odstavcích 1 a 2 článku 105 téhož nařízení.
- 61 Jak bylo uvedeno v bodě 44 výše, Komise má posuzovací pravomoc v otázce, zda a jakým způsobem rozložit tyto odpočty „z kvóty v následujícím roce nebo letech“ ve smyslu čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole, tj. stran jejich rozložení v čase a stanovení období, během něhož musí být provedeny, aby bylo dosaženo stanoveného limitu. Z bodu 7 odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že Komise v projednávaném případě využila tuto posuzovací pravomoc, přičemž vzala v potaz několik kritérií včetně skutečnosti, že dotyčná populace makrelly obecné se „[pohybovala] v rámci bezpečných biologických limitů“, že podle odborných poznatků „tomu tak pravděpodobně [mělo být] i v dohledné době“, jakož i nevhodnost okamžitě[ho] uplatnění celkového odpočtu z kvóty přidělené [Španělskému království] na rok 2011, které by „vedlo k úplnému zastavení tohoto rybolovu v roce 2011“ a pravděpodobně by s sebou neslo „vážná rizika v podobě nepřiměřených socioekonomických důsledků jak pro dotyčné odvětví rybolovu, tak pro související zpracovatelský průmysl“.
- 62 Je třeba připomenout ustálenou judikaturu, podle níž – jak potvrzují články 41, 47 a 48 Listiny základních práv Evropské unie – zaujímá právo na obhajobu, jehož součástí je právo být vyslechnut, významné postavení v unijním právním řádu, přičemž tato práva se uplatní v každém řízení, které může vést k vydání aktu nepříznivě zasahujícího do právního postavení. Tato práva musí být kromě toho respektována i v případě, že použitelná právní úprava takovou formalitu výslovně nestanoví. Právo být vyslechnut zaručuje každému možnost užitečným a účinným způsobem vyjádřit své stanovisko v průběhu správního řízení před přijetím každého rozhodnutí, které by se mohlo nepříznivě dotknout jeho zájmu (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 22. listopadu 2012, M. M., C-277/11, body 81 až 87 a citovaná judikatura; viz rovněž rozsudky Soudního dvora ze dne 29. června 1994, Fiskano v. Komise, C-135/92, Recueil, s. I-2885, body 39 a 40; ze dne 24. října 1996, Komise v. Lisrestal a další, C-32/95 P, Recueil, s. I-5373, bod 21, a ze dne 9. června 2005, Španělsko v. Komise, C-287/02, Sb. rozh. s. I-5093, bod 37). Vzhledem k tomu, že je zásada práva na obhajobu základní a obecnou zásadou unijního práva, nelze její uplatnění právním předpisem vyloučit ani omezit a její dodržování musí být zajištěno jak v případě, že není specificky upravena, tak v případě, že právní předpis uvedenou zásadu nerespektuje (v tomto smyslu viz rozsudek Tribunálu ze dne 19. června 1997, Air Inter v. Komise, T-260/94, Recueil, s. II-997, bod 60).
- 63 Je-li unijním orgánům svěřena posuzovací pravomoc – stejně jako Komisi podle čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole (viz bod 61 výše) – má respektování záruk ve správních řízeních zakotvených unijním právním řádem tím zásadnější význam. Mezi tyto záruky patří zejména povinnost příslušného orgánu posoudit s péčí a nestranností všechny rozhodné skutečnosti daného případu, právo dotčené osoby vyjádřit se, jakož i právo dostatečným způsobem odůvodnit rozhodnutí. Pouze tak může unijní soud ověřit, zda jsou dány skutkové a právní okolnosti, na kterých závisí výkon posuzovací pravomoci (viz rozsudky Soudního dvora ze dne 21. listopadu 1991, Technische Universität München, C-269/90, Recueil, s. I-5469, bod 14; ze dne 22. listopadu 2007, Španělsko v. Lenzing, C-525/04 P, Sb. rozh. s. I-9947, bod 58, a ze dne 6. listopadu 2008, Nizozemsko v. Komise, C-405/07 P, Sb. rozh. s. I-8301, bod 56).
- 64 Právo být vyslechnut – jakožto zásada a základní právo v rámci unijního právního řádu – je tedy dáno v případě, že správa hodlá přijmout akt nepříznivě zasahující do právního postavení, tj. akt, který může nepříznivě zasáhnout zájmy dotyčného jednotlivce či členského státu, a jeho uplatnění nezávisí na tom, zda sekundární právo obsahuje výslovné pravidlo v tomto ohledu. Je třeba uvést, že odpočty uložené napadeným nařízením jsou takovým aktem nepříznivě zasahujícím do právního postavení Španělského království, jelikož značně snižují roční rybolovné kvóty tohoto státu pro období od roku 2011

minimálně do roku 2015. Komise mimoto v projednávaném případě v rámci posuzovací pravomoci na základě čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole stanovila výši uvedených odpočtů i období, během něhož se uplatní.

- 65 Ve světle této judikatury je třeba posoudit, zda Komise v tomto případě respektovala toto právo španělských orgánů být vyslechnuty, pokud jde o způsob provedení plánovaných odpočtů i stanovení jejich roční výše a jejich časové rozložení.
- 66 Zprv je nesporné, že Komise po návštěvách Španělska týkajících se rybolovné sezóny makrely obecné 2010 řádně informovala španělské orgány o svých závěrech, podle nichž Španělské království přesáhlo kvótu, kterou mělo přiděleno pro tento druh pro rok 2010, o 19 621 t a s ulovenými 39 693 t k březnu 2010 překročilo roční kvótu pro makrelu obecnou stanovenou na 24 604 t o 61 %, a vyzvala uvedené orgány k vyjádření, v jehož rámci tyto orgány čísla zjištěná Komisí nezpochybnily (viz body 2 a 3 výše). Stran této situace si Komise nejpozději od července 2010 stěžovala, že s ní španělské orgány nespolupracovaly, a dožadovala se informací nezbytných k posouzení situace (viz bod 5 výše).
- 67 Zadruhé podle bodu 4 programu schůzky ze dne 30. listopadu 2010 a bodu 1 programu schůzky ze dne 11. ledna 2011 byly útvary Komise „připraveny jednat se španělskými orgány o podmínkách kompenzace na základě ustanovení“ článku 105 nařízení o kontrole (viz body 8 a 12 výše).
- 68 Zatřetí, ačkoli Komise v zápisech z výše uvedených schůzek konstatovala, že není povinna konzultovat se španělskými orgány „formu odpočtu z důvodu nadměrného odlovu“ (viz body 9 a 13 výše), z informací a dokumentů poskytnutých Komisí po jednání, jejichž obsah jako takový Španělské království nezpochybnuje, vyplývá, že od konce listopadu 2010 asi do poloviny února 2011, tj. před přijetím napadeného nařízení, byly útvary Komise a uvedené orgány v neustálém kontaktu, co se týče konkrétního naplnění výše odpočtu určené Komisí a odsouhlasené Španělským královstvím (viz body 7 až 17 výše). Po schůzce paní E. a V. I. ze dne 24. ledna 2011 učinila posledně jmenovaná několik návrhů týkajících se zejména odpočtového koeficientu, odpovídajícího období pro rozložení odpočtu a výše odpočtu, k němuž má dojít (viz bod 14 výše). Paní A., která byla dne 4. února 2011 na schůzce s paní D. informována o tom, že Komise hodlá uplatnit odpočty ve dvouletém období, žádala o prodloužení období s ohledem na určité hospodářské souvislosti a zájmy španělského rybářského loďstva, které bude potřebovat určitý čas k tomu, aby se přizpůsobilo možným dopadům odpočtu v důsledku nadměrného odlovu (viz bod 15 výše). Poté, co příslušné útvary Komise navrhly v příloze návrhu napadeného nařízení rozložit odpočty do čtyřletého období a postupně je zvyšovat, paní A. požádala o to, aby byly plánované odpočty rozloženy do pěti či šesti let. V návaznosti na tuto žádost došlo ve dnech 18. až 22. února 2011 k přerušení konzultace mezi útvary Komise a uvedeným obdobím bylo prodlouženo na pět let, jak stanoví příloha napadeného nařízení (viz body 16 a 17 výše).
- 69 Z výše uvedeného vyplývá, že španělské orgány měly opakovaně příležitost vyjádřit své stanovisko, což učinily, a v době od července 2010 do února 2011 mohly účinně poskytnout všechny relevantní informace, mj. o socioekonomické situaci v odvětví rybolovu ve Španělsku, a umožnit tak Komisi uplatnit posuzovací pravomoc podle čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole a mohly i ovlivnit výsledek tohoto posouzení.
- 70 Z toho vyplývá, že právo Španělského království být vyslechnuto bylo v projednávaném případě respektováno.
- 71 Argument Španělského království, že Komise měla španělské orgány formálně vyslechnout ohledně opatření ve formě odpočtu plánovaných v napadeném nařízení, tedy nelze přijmout.
- 72 Nejprve je třeba uvést, jak tvrdí Komise, že na rozdíl od odstavců 4 a 5 článku 105 nařízení o kontrole ve spojení s článkem 140 prováděcího nařízení č. 404/2011 (viz bod 53 výše) neukládají odstavce 1 a 2 článku 105 nařízení o kontrole Komisi výslovně povinnost konzultovat s dotčeným členským státem

prostřednictvím formálního jednání plánovaná opatření ve formě odpočtu před tím, než jsou přijata, a tím méně povinnost konzultovat s dotčeným členským státem prostřednictvím formálního jednání způsob jejich uplatnění.

- 73 S ohledem na okolnosti uvedené v bodech 66 až 69 výše nemůže ani Španělské království oprávněně tvrdit, že bez formálního jednání s Komisí nemohlo po případné konzultaci s rybářským sektorem učinit příslušné návrhy, které by mohly mít vliv na obsah napadeného nařízení. V případě, jako je tento, totiž platí, že pokud dotčený členský stát nezpochybní celkovou výši odpočtu, k němuž má dojít, právo být vyslechnut neznamená, že Komise musí dát uvedenému členskému státu příležitost vyjádřit se ke konkrétnímu vyčíslení odpočtu, který Komise hodlá napadeným aktem vyměřit a rozložit na několik let za účelem splnění uloženého limitu. V projednávaném případě dále Španělské království přijalo závazek nahradit uvedené celkové množství z kvóty a v souladu s povinností loajální spolupráce ve smyslu čl. 4 odst. 3 SEU mělo povinnost samo a včas poskytnout všechny relevantní informace v této otázce, aby Komise mohla odpovídajícím způsobem a se znalostí věci uplatnit diskreční pravomoc podle čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole. Španělské orgány přitom neprokázaly, že využily opakované příležitosti během správního řízení ke splnění povinnosti loajální spolupráce a k předložení takových relevantních informací, a to navzdory tomu, že si byly vědomy významu této otázky pro odvětví rybolovu, a toho, že Komise hodlala na počátku rozložit odpočty do mnohem kratšího období než pět let. Španělské království konečně nevysvětlilo, zda a do jaké míry konzultovalo se španělským odvětvím rybolovu časové rozložení sumy uložených odpočtů, ačkoli o něm vědělo od července 2010 (viz bod 3 výše).
- 74 Za těchto podmínek nemůže Španělské království vytkat Komisi, že porušila jeho právo na obhajobu z důvodu, že se španělskými orgány formálně nejednala o konečné výši odpočtu stanovené v napadeném nařízení.
- 75 V důsledku toho musí být tento žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady právní jistoty

- 76 Španělské království v podstatě tvrdí, že opatření ve formě odpočtu, které mu bylo v napadeném nařízení, konkrétně v článku 2, uloženo, nesplňuje podmínku jasnosti, přesnosti a určitosti. Komise si totiž přisvojila příliš širokou posuzovací pravomoc a za pomoci výrazu „případně“ si podle něj vyhradila možnost zvýšit dle uvážení v budoucnu odpočet a rozložit jej do blíže neurčeného období, místo aby stanovila předvídatelná kritéria zaručující, že odpočet z kvót pro každý rok nepřesáhne určitou míru. Španělské království v tomto ohledu připomíná, že taková pravomoc postrádá právní základ a k jejímu uplatnění došlo, ač neexistují prováděcí pravidla schválená projednáním ve výboru, tj. bez účasti všech členských států. Takováto situace podle něj odporuje zásadě právní jistoty.
- 77 Komise argumenty Španělského království popírá a navrhuje, aby byl projednávaný žalobní důvod zamítnut.
- 78 Spolu s Komisí postačí konstatovat, že příloha napadeného nařízení obsahuje v souladu s požadavky čl. 105 odst. 1 a 2 nařízení o kontrole přesné vyčíslení uplatňovaného odpočtu na základě údajů, které španělské orgány nezpochybnily, za pomoci příslušného násobícího koeficientu, přičemž maximální celková výše odpočtu činící 39 242 t je jasně uvedena v šestém sloupci tabulky. Jak dále výslovně vyplývá ze sedmého a jedenáctého sloupce uvedené tabulky, celková výše tohoto odpočtu je rozložena na pět částí ($4\,500 + 5\,500 + 9\,748 + 9\,747 + 9\,747 = 39\,242$) pro roky 2011 až 2015. Jak uvádí bod 7 odůvodnění napadeného nařízení a Komise v písemnostech, výraz „případně“ uvedený ve sloupci pro rok 2015 nemůže vést ke zvýšení celkové výše odpočtu uloženého uvedeným nařízením, ale dává Komisi pouze možnost dokončit odpočet v pozdějších letech, pokud kvóty (dosud neznámé) přidělené

Španělskému království pro roky 2011 až 2015 nebudou stačit k pokrytí stanoveného odpočtu. Komise jinými slovy hodlá uplatnit odpočet ve výši 9 747 t pro rok 2015 v „následujících letech“, pokud se to bude alespoň zčásti jevit nezbytné pro provedení odpočtu stanoveného celkem na 39 242 t.

- 79 Argument Španělského království, že si Komise vyhradila pravomoc zvýšit dle uvážení výši stanoveného odpočtu, tak nelze přijmout.
- 80 Vzhledem k tomu, že normativní postup popsáný v bodě 78 je z hlediska svých účinků dostatečně jasný, přesný a předvídatelný (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 7. června 2005, VEMW a další, C-17/03, Sb. rozh. s. I-4983, bod 80 a citovaná judikatura) a umožňuje španělským orgánům dostatečně se seznámit s rozsahem povinností, které jsou jim uloženy formou odpočtu (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek Soudního dvora ze dne 29. dubna 2004, Sudholz, C-17/01, Recueil, s. I-4243, bod 34 a citovaná judikatura), nemůže žalobní důvod vycházející z porušení zásady právní jistoty obstát.
- 81 V důsledku toho musí být tento žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný.

K pátému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady ochrany legitimního očekávání

- 82 Podle Španělského království bylo napadeným nařízením, které bylo přijato dne 22. února 2013 a vstoupilo v platnost dne 23. února 2013, značně narušeno provádění ustanovení vyhlášky ARM 271/2010, podle níž začal odlov makrely obecné již dne 15. února 2011 (viz bod 11 výše). Vypracování tohoto vnitrostátního předpisu si přitom vyžádalo delší konzultace s dotčeným odvětvím a jeho návrh byl nakonec Komisi oznámen v souladu s článkem 46 nařízení Rady (ES) č. 850/98 ze dne 30. března 1998 o zachování rybolovných zdrojů pomocí technických opatření na ochranu nedospělých mořských živočichů (Úř. věst. L 125, s. 1). Takový přístup je však podle něj v rozporu se zásadou ochrany legitimního očekávání. Španělské království upřesňuje, že kvóty či právo rybolovu sice nejsou nezměnitelnými subjektivními právy, avšak to nemá vliv na skutečnost, že prostřednictvím uvedených kvót je k danému okamžiku udělen zvláštní souhlas k rybolovu a že jsou uvedena práva rybolovu reálná, identifikovatelná a vyčíslitelná pro konkrétní období ve smyslu „konkrétního práva přiznaného na určité období“. Toto rybolovné právo bylo napadeným nařízením změněno ex post, čímž byla údajně porušena mj. zásada ochrany legitimního očekávání na straně držitelů uvedených práv.
- 83 Komise argumenty Španělského království popírá a navrhuje, aby byl projednávaný žalobní důvod zamítnut.
- 84 Podle ustálené judikatury se právo dovolávat se zásady ochrany legitimního očekávání týká všech osob, kterým některý z orgánů Unie zavedl podnět k vzniku oprávněného očekávání. Právo dovolávat se této zásady však předpokládá současné splnění tří podmínek. Zaprvé musela být zúčastněné osobě unijní správou poskytnuta konkrétní, nepodmíněná a shodující se ujištění z oprávněných a spolehlivých zdrojů. Zadruhé musí být tato ujištění takové povahy, že jsou schopna vyvolat legitimní očekávání u toho, komu jsou určena. Zatřetí musí být poskytnutá ujištění v souladu s platnými právními normami (viz rozsudky Tribunálu ze dne 18. června 2010, Lucembursko v. Komise, T-549/08, Sb. rozh. s. II-2477, bod 71 a citovaná judikatura, a ze dne 27. září 2012, Applied Microengineering v. Komise, T-387/09, body 57 a 58 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek Soudního dvora ze dne 17. března 2011, AJD Tuna, C-221/09, Sb. rozh. s. I-1655, body 71 a 72).
- 85 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že Španělské království nepoukázalo na jakékoli konkrétní, nepodmíněné a shodující se ujištění ve smyslu výše uvedené judikatury, které by mohlo odůvodňovat závěr o porušení zásady ochrany legitimního očekávání vůči tomuto státu. Je naopak nesporné, že španělské orgány byly v raném stadiu informovány o správním řízení, v jehož rámci hodlala Komise uplatnit odpočet podle článku 105 nařízení o kontrole z důvodu, že byly v roce 2010 překročeny dotčené rybolovné kvóty (viz body 6 až 9 výše), a že útvary Komise rovněž španělské

orgány upozornily dopisem ze dne 14. prosince 2010, tj. před přijetím nařízení ARM 271/2010, že v blízké době hodlají přijmout opatření formou odpočtu, a doporučily jim schválit pro rybářskou sezónu 2011 maximálně 50 % z přidělené kvóty (viz body 10 a 11 výše). Za těchto okolností Španělské království nemůže Komisi vytýkat, že u něj vyvolala oprávněné očekávání, co se týče zachování výše rybolovných kvót pro makrelu obecnou od roku 2011, a není nutné se vyslovovat k otázce, zda tyto kvóty zakládaly dotčeným rybářům „nabytá práva“.

- 86 I za předpokladu, že by se Španělské království chtělo v projednávaném případě dovolávat porušení legitimního očekávání rybářů a že by takový žalobní důvod byl přípustný, nemůže takové tvrzení obstát.
- 87 V tomto ohledu je totiž třeba připomenout, že zásady ochrany legitimního očekávání jakožto základní zásady unijního práva se sice může dovolávat každý hospodářský subjekt, u něhož orgán vyvolal oprávněná očekávání, nicméně opatrný a obezřetný hospodářský subjekt, který je s to předvídat přijetí unijního opatření, které se může nepříznivě dotknout jeho zájmů, se takovéto zásady nemůže dovolávat, pokud je toto opatření přijato. Hospodářské subjekty navíc nemohou legitimně očekávat, že bude zachován existující stav, který může být změněn v rámci posuzovací pravomoci unijních orgánů, a to zvláště v takové oblasti, jako je společná rybářská politika, jejíž předmět s sebou nese neustálé přizpůsobování v závislosti na změnách hospodářské situace (v tomto smyslu viz rozsudky Soudního dvora 10. září 2009, *Plantanol*, C-201/08, Sb. rozh. s. I-8343, bod 53 a citovaná judikatura, a *AJD Tuna*, bod 84 výše, bod 73; rozsudek Tribunálu ze dne 19. října 2005, *Cofradía de pescadores „San Pedro de Bermeo“ a další v. Rada*, T-415/03, Sb. rozh. s. II-4355, bod 78).
- 88 Z ustálené judikatury konečně vyplývá, že porušení zásady ochrany legitimního očekávání se nemůže dovolávat osoba, jejíž vinou došlo ke zjevnému porušení platných právních předpisů (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 12. prosince 1985, *Sideradria v. Komise*, 67/84, Recueil, s. 3983, bod 21, a usnesení Soudního dvora ze dne 25. listopadu 2004, *Vela a Tecnagrind v. Komise*, C-18/03 P, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, body 117 až 119; viz rozsudek Tribunálu ze dne 9. dubna 2003, *Forum des migrants v. Komise*, T-217/01, Recueil, s. II-1563, bod 76 a citovaná judikatura). Je přitom nutné konstatovat, že španělskými orgány nezpochybňovanou skutečností, že španělští rybáři přečerpali kvóty pro rybolov makrely obecné, jež byly Španělskému království přiděleny na rok 2010 nařízením Rady (EU) č. 23/2010 ze dne 14. ledna 2010, kterým se na rok 2010 stanoví rybolovná práva pro některé populace ryb a skupiny populací ryb platná ve vodách EU a pro plavidla EU ve vodách podléhajících omezením odlovů a kterým se mění nařízení (ES) č. 1359/2008, (ES) č. 754/2009, (ES) č. 1226/2009 a (ES) č. 1287/2009 (Úř. věst. L 21, s. 1 a 55), je třeba v projednávaném případě považovat za takové zjevné porušení.
- 89 Z výše uvedeného vyplývá, že tento žalobní důvod musí být zamítnut jako neopodstatněný.

K šestému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady rovného zacházení

- 90 Španělské království Komisi vytýká, že s ním zacházela odlišně než s Irskem a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku navzdory jejich srovnatelné situaci. Připomíná v tomto ohledu, že podle bodu 7 odůvodnění napadeného nařízení hrozí jak dotyčnému odvětví rybolovu, tak souvisejícímu zpracovatelskému průmyslu nepřiměřené socioekonomické důsledky, a dále poukazuje na z toho plynoucí potřebu provést odpočty v průběhu pěti let, od roku 2011 do roku 2015, a možnost provést v případě potřeby další odpočty v následujících letech. Kritérium rizika nepřiměřených socioekonomických důsledků bylo podle něj bráno v úvahu i při přijímání nařízení Komise (ES) č. 147/2007 ze dne 15. února 2007, kterým se upravují určité rybolovné kvóty v letech 2007 až 2012 podle čl. 23 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 o zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů v rámci společné rybářské politiky (Úř. věst. L 46, s. 10), pokud jde o odpočty z kvót přidělených Irsku a Spojenému království pro makrelu obecnou, jejichž výše byla omezena na 15 % z roční kvóty. V napadeném nařízení však Komise nehledě na obdobné odůvodnění a srovnatelnou

situaci neuplatnila tento limit, ale procentuálně vyšší odpočet než 15 % za rok, což podle něj zakládá neodůvodněnou diskriminaci. Španělské království dodává, že na rozdíl od napadeného nařízení bylo nařízení č. 147/2007 přijato postupem projednání ve výboru a dotyčné členské státy dostaly příležitost, jak potvrzuje bod 13 jeho odůvodnění, vyjádřit se ke kritériím pro odpočet, přestože uvedený výbor nevydal své stanovisko ve lhůtě. Jelikož Komise španělské orgány nevyslechla, nezohlednila podle tohoto státu kritéria specifická pro španělský rybolov, což by bývalo umožnilo vymezit relevantní situaci pro účely správného uplatnění zásady rovného zacházení. Kritérium rizika nepřiměřených socioekonomických důsledků se podle tohoto státu v každém případě uplatní stejným způsobem jak na situaci Irska a Spojeného království, tak na situaci Španělského království. Komise proto měla podle něj mj. povinnost uplatnit v napadeném nařízení tentýž 15 % limit pro maximální roční odpočet.

- 91 Komise tvrdí, že vůči Španělskému království neporušila zásadu rovného zacházení, jelikož situace, na které tento stát poukazuje, se z právního i skutkového hlediska zjevně liší.
- 92 Na prvním místě je třeba uvést, že první a třetí žalobní důvod vycházející z porušení podstatných formálních náležitostí byly zamítnuty jako neopodstatněné, takže je třeba zamítnout argumenty Španělského království, které v tomto smyslu opakuje i na podporu projednávaného žalobního důvodu.
- 93 Pokud jde konkrétně o údajné porušení zásady rovného zacházení, je třeba připomenout, že tato obecná zásada unijního práva vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněné. Porušení uvedené zásady z důvodu odlišného zacházení předpokládá, že dotčené situace jsou srovnatelné s ohledem na veškeré prvky, které je charakterizují. Prvky, které charakterizují odlišné situace, a tím jejich srovnatelný charakter, je potřeba určit a posoudit ve světle cíle a účelu unijního aktu, který zavádí dotčené rozlišování. Mimoto musí být zohledněny zásady a cíle oblasti, do níž dotčený akt spadá (v tomto smyslu viz rozsudky Soudního dvora ze dne 16. prosince 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a další, C-127/07, Sb. rozh. s. I-9895, body 23, 25 a 26 a citovaná judikatura, a ze dne 12. května 2011, Lucembursko v. Parlament a Rada, C-176/09, Sb. rozh. s. I-3727, body 31 a 32).
- 94 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že z právního i skutkového hlediska nejsou situace, které vedly k přijetí napadeného nařízení a nařízení č. 147/2007, totožné ani podobné, aby odůvodňovaly stejné zacházení ze strany Komise.
- 95 Z právního hlediska byl totiž základem nařízení č. 147/2007 čl. 23 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 ze dne 20. prosince 2002 o zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů v rámci společné rybářské politiky (Úř. věst. L 358, s. 59), který byl nahrazen článkem 105 nařízení o kontrole [viz jeho čl. 121 odst. 2 písm. b)], a prvně uvedeným nařízením se provádějí tzv. odpočty „za předchozí roky“ v důsledku překročení rybolovných kvót pro makrelu obecnou mimo jiné Spojeným královstvím v letech 2001 až 2005, kteroužto situaci nyní upravuje čl. 105 odst. 4 téhož nařízení, jenž se v projednávaném případě neuplatní. Naproti tomu v projednávaném případě nebyla Komise oprávněna toto ustanovení použít, jelikož zjištěný nadměrný odlov spadá do působnosti čl. 105 odst. 2 uvedeného nařízení týkajícího se překročení kvóty pouze v „daném roce“.
- 96 Dále je třeba zdůraznit, že na rozdíl od velmi přesných kritérií stanovených v čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole, podle něhož má Komise při výpočtu konkrétní výše prováděného odpočtu vázanou pravomoc (viz bod 44 výše), dává Komisi čl. 23 odst. 4 první pododstavec nařízení č. 2371/2002, jehož znění se v zásadě shoduje se zněním čl. 105 odst. 1 nařízení o kontrole, vzhledem k své obecnosti a tomu, že ostatní ustanovení nařízení č. 2371/2002 nic bližšího nestanoví, širokou posuzovací pravomoc při stanovení uvedené částky a způsobu jejího výpočtu. Právě v rámci výkonu této posuzovací pravomoci Komise považovala za vhodné změnit použitelný koeficient a omezit plánované odpočty pro období od roku 2007 do roku 2012 na 15 % roční rybolovné kvóty dotyčného členského státu (viz body 7 a 11 odůvodnění nařízení č. 147/2007). Takový postup by však nebyl právně možný na základě čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole, který Komise uplatnila v projednávaném případě.

- 97 I kdyby to bylo jen z těchto právních důvodů, nemůže Španělské království právem tvrdit, že situace upravená napadeným nařízením je minimálně srovnatelná se situací upravenou nařízením č. 147/2007 a že Komise měla z titulu zásady rovného zacházení uplatnit v projednávaném případě tentýž 15 % odpočet.
- 98 I za předpokladu, že by socioekonomická situace rybolovného průmyslu v těchto členských státech byla minimálně srovnatelná, což Španělské království tvrdí bez konkrétního důkazu, Komise by nebyla za těchto podmínek oprávněna použít s ohledem na závazná kritéria čl. 105 odst. 2 nařízení o kontrole stejnou metodu pro vyčíslení výše odpočtu, jakou použila v nařízení č. 147/2007 na základě čl. 23 odst. 4 prvního pododstavce nařízení č. 2371/2002.
- 99 Jelikož nejsou předmětné situace srovnatelné a bylo s nimi nakládáno odlišně, žalobní důvod vycházející z porušení zásady rovného zacházení musí být zamítnut jako neopodstatněný, aniž je třeba se vyslovit k ostatním argumentům, které účastníci řízení uplatnili v této souvislosti.
- 100 S ohledem na výše uvedené je třeba projednávanou žalobu zamítnout v plném rozsahu.

K nákladům řízení

- 101 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 102 Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Španělské království nemělo ve věci úspěch, je důvodné mu uložit nést vlastní náklady řízení a nahradit náklady řízení vzniklé Komisi.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Španělské království ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**

Prek

Labucka

Kreuschitz

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 18. června 2014.

Podpisy.

Obsah

Skutečnosti předcházející sporu ²	1
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení ⁷	6
Právní otázky ⁸	6
Shrnutí žalobních důvodů znějících na zrušení ⁸	6
K prvnímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 105 odst. 6 nařízení o kontrole ⁸	7
Ke druhému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení podstatných formálních náležitostí ¹⁰	9
Ke třetímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení práva na obhajobu ¹²	10
Ke čtvrtému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady právní jistoty ¹⁶	14
K pátému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady ochrany legitimního očekávání ¹⁷	15
K šestému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení zásady rovného zacházení ¹⁹	16
K nákladům řízení ²²	18