



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

31. siječnja 2020. *

„Povreda obveze države članice – Članak 259. UFEU-a – Nadležnost Suda – Utvrđivanje zajedničke granice između dvije države članice – Granični spor između Republike Hrvatske i Republike Slovenije – Sporazum o arbitraži – Arbitražni postupak – Notifikacija Republike Hrvatske njezine odluke da okonča Sporazum o arbitraži zbog nepravilnosti koju stavlja na teret članu arbitražnog suda – Arbitražna odluka koju je donio arbitražni sud – Navodna povreda Republike Hrvatske Sporazuma o arbitraži i granice utvrđene arbitražnom odlukom – Načelo lojalne suradnje – Zahtjev za izdvajanje dokumenta iz spisa – Zaštita pravnih mišljenja”

U predmetu C-457/18,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 259. UFEU-a, podnesene 13. srpnja 2018.,

Republika Slovenija, koju zastupa M. Menard, u svojstvu agenta, uz asistenciju J.-M. Thouvenina, *avocat*,

tužitelj,

protiv

Republike Hrvatske, koju zastupa G. Vidović Mesarek, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. Stratford, *QC*,

tuženika,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, J. C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, S. Rodin, L. S. Rossi i I. Jarukaitis, predsjednici vijeća, M. Ilešič, J. Malenovský, D. Šváby, C. Vajda (izvjestitelj) i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: M. Aleksejev, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 8. srpnja 2019.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 11. prosinca 2019.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: hrvatski

Presudu

- 1 Svojom tužbom Republika Slovenija od Suda zahtijeva da utvrdi da je Republika Hrvatska povrijedila obveze koje ima na temelju:
 - članka 4. stavka 3. UEU-a, jer je ugrozila ostvarenje ciljeva Europske unije, a osobito ciljeva promicanja mira i stvaranja sve tješnje povezane unije između naroda Europe, te je Republiku Sloveniju spriječila da ispunjava svoju obvezu potpune provedbe prava Unije na svojem cjelokupnom državnom području;
 - načela poštovanja vladavine prava, utvrđenoga u članku 2. UEU-a, koje predstavlja temeljni uvjet za članstvo u Uniji te obvezuje Republiku Hrvatsku da poštuje državno područje Republike Slovenije kako je utvrđeno konačnom odlukom koju je 29. lipnja 2017. donio arbitražni sud ustanovljen u arbitražnom postupku koji se odnosi na teritorijalni i pomorski spor između tih dviju država (Stalni arbitražni sud, predmet br. 2012-04, u daljnjem tekstu: arbitražna odluka), u skladu s međunarodnim pravom;
 - članka 5. stavka 2. Uredbe (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici, izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1954/2003 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 2371/2002 i (EZ) br. 639/2004 i Odluke Vijeća 2004/585/EZ (SL 2013., L 354, str. 22.), kao i njezina Priloga I., jer Republika Hrvatska odbija provesti režim uzajamnog pristupa predviđen Uredbom br. 1380/2013, ne priznaje učinke zakonodavstva koje je Republika Slovenija usvojila radi provedbe tog režima uzajamnog pristupa, uskraćuje slovenskim državljanima pravo ribarenja u slovenskom teritorijalnom moru te sprečava Republiku Sloveniju da se koristi svojim pravima, kao što su donošenje mjera za očuvanje i upravljanje ribljim stokovima predviđenih tom uredbom;
 - sustava kontrole, inspekcije i provedbe odredaba predviđenih Uredbom Vijeća (EZ) br. 1224/2009 od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike, o izmjeni uredbi (EZ) br. 847/96, (EZ) br. 2371/2002, (EZ) br. 811/2004, (EZ) br. 768/2005, (EZ) br. 2115/2005, (EZ) br. 2166/2005, (EZ) br. 388/2006, (EZ) br. 509/2007, (EZ) br. 676/2007, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 1300/2008, (EZ) br. 1342/2008 i o stavljanju izvan snage uredbi (EEZ) br. 2847/93, (EZ) br. 1627/94 i (EZ) br. 1966/2006 (SL 2009., L 343, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 1., str. 113.), i Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 404/2011 od 8. travnja 2011. o detaljnim pravilima za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009 o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike (SL 2011., L 112, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 1., str. 163.), jer je Republika Hrvatska sprečavala Republiku Sloveniju da ispunjava zadaće koje ima u skladu s tim sustavom kao i da provodi nadzor, kontrolu i inspekciju ribarskih plovila kao i – kada inspekcije otkriju moguće povrede pravila zajedničke ribarstvene politike – postupke i mjere izvršenja u odnosu na osobe odgovorne za povrede, kao i time što sama izvršava prava koja te uredbe dodjeljuju Republici Sloveniji kao obalnoj državi;
 - članaka 4. i 17. u vezi s člankom 13. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL 2016., L 77, str. 1., u daljnjem tekstu: Zakonik o schengenskim granicama), kao i
 - članka 2. stavka 4. i članka 11. stavka 1. Direktive 2014/89/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja (SL 2014., L 257, str. 135.), jer je usvojila i provodi „[s]trategiju prostornog razvoja Republike Hrvatske”.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

Bečka konvencija

- 2 Članak 60. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora od 23. svibnja 1969. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 1155., str. 331., u daljnjem tekstu: Bečka konvencija), naslovljen „Prestanak ili suspenzija primjene ugovora kao posljedica njegove povrede”, u svojim stavcima 1. i 3. određuje:

„1. Bitna povreda dvostranog ugovora od jedne stranke ovlašćuje drugu stranku da se pozove na povredu kao na uzrok prestanka ugovora ili suspenzije njegove primjene u cijelosti ili djelomice.

[...]

3. U svrhe ovoga Članka, bitnu povredu ugovora čini:

[...]

(b) povreda odredbe bitne za ostvarenje predmeta ili svrhe ugovora.

[...]”

- 3 Članak 65. Bečke konvencije, naslovljen „Podvrgavanje postupku glede ništavosti ugovora, njegova prestanka, povlačenja iz njega ili suspenzije njegove primjene”, u svojim stavcima 1. i 3. određuje:

„1. Stranka koja se, na temelju odredaba ove Konvencije, pozove bilo na to da postoji mana u njezinu pristanku da bude vezana ugovorom, bilo na uzrok osporavanja valjanosti ugovora, njegova prestanka, povlačenja iz njega ili suspenzije njegove primjene, mora svoj zahtjev notificirati ostalim strankama. Notifikacija mora navesti mjeru koja se predlaže glede ugovora i razloge za to.

[...]

3. Ako je, međutim, prigovor stavila bilo koja druga stranka, stranke moraju tražiti rješenje pomoću sredstava navedenih u Članku 33. Povelje Ujedinjenih naroda [potpisane u San Franciscu 26. lipnja 1945.]”

Sporazum o arbitraži

- 4 Sporazum o arbitraži između Republike Slovenije i Republike Hrvatske potpisan je u Stockholmu 4. studenoga 2009. (u daljnjem tekstu: Sporazum o arbitraži).

- 5 Člankom 1. Sporazuma o arbitraži uspostavlja se arbitražni sud.

- 6 Člankom 2. uređuje se sastav arbitražnog suda, a osobito način imenovanja njegovih članova kao i način njihove zamjene.

- 7 Članak 3. navedenog sporazuma, naslovljen „Zadaća Arbitražnog suda”, u svojem stavku 1. određuje da će arbitražni sud utvrditi (a) tijek granice na moru i kopnu između Republike Hrvatske i Republike Slovenije, (b) vezu Slovenije prema otvorenom moru i (c) režim za uporabu relevantnih morskih

područja. Isti taj članak 3. u svojem stavku 2. utvrđuje način određivanja točnog predmeta spora, u svojem stavku 3. predviđa da arbitražni sud donosi odluku o sporu i svojim stavkom 4. tom sudu dodjeljuje ovlast tumačenja Sporazuma o arbitraži.

- 8 Sukladno članku 4. točki (a) Sporazuma o arbitraži, arbitražni sud, za utvrđivanja iz članka 3. stavka 1. točke (a) tog sporazuma, primjenjuje pravila i načela međunarodnoga prava. Sukladno članku 4. točki (b) tog sporazuma, arbitražni sud, za utvrđivanja navedena u članku 3. stavku 1. točkama (b) i (c) tog sporazuma, primjenjuje međunarodno pravo, pravičnost i načelo dobrosusjedskih odnosa u svrhu postizanja poštenog i pravednog rezultata, uključujući i sve relevantne okolnosti.
- 9 U članku 6. stavku 2. Sporazuma o arbitraži navodi se da, ako nije predviđeno drugačije, arbitražni sud provodi postupak prema Fakultativnim pravilima Stalnog arbitražnog suda za arbitražu u sporovima između dviju država. U članku 6. stavku 4. tog sporazuma predviđa se da arbitražni sud, nakon konzultacija sa strankama, bez odlaganja odlučuje o svim postupovnim pitanjima većinom glasova svojih članova.
- 10 Članak 7. stavak 1. Sporazuma o arbitraži određuje da arbitražni sud donosi odluku bez odlaganja nakon što pažljivo razmotri sve relevantne činjenice vezane uz slučaj. Članak 7. stavak 2. tog sporazuma određuje da je arbitražna odluka obvezujuća za stranke te predstavlja konačno rješenje spora. Prema članku 7. stavku 3. tog sporazuma, stranke će poduzeti sve neophodne korake za provedbu odluke, uključujući, prema potrebi, i izmjenu nacionalnog zakonodavstva, u roku od šest mjeseci nakon donošenja odluke.
- 11 Na temelju članka 9. stavka 1. Sporazuma o arbitraži, Republika Slovenija otklonit će svoje rezerve glede otvaranja i zatvaranja pregovaračkih poglavlja u postupku pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji tamo gdje je prepreka povezana s tim sporom.
- 12 U skladu s člankom 11. stavkom 3. Sporazuma o arbitraži, svi procesni rokovi navedeni u tom sporazumu počinju se primjenjivati od datuma potpisivanja Ugovora između Kraljevine Belgije, Republike Bugarske, Češke Republike, Kraljevine Danske, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Irske, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Velikog Vojvodstva Luksemburga, Republike Mađarske, Republike Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Republike Poljske, Portugalske Republike, Rumunjske, Republike Slovenije, Slovačke Republike, Republike Finske, Kraljevine Švedske, Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske (države članice Europske unije) i Republike Hrvatske o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji (SL 2012., L 112, str. 10., u daljnjem tekstu: Ugovor o pristupanju Hrvatske Uniji). To je potpisivanje uslijedilo 9. prosinca 2011.

Pravo Unije

Primarno pravo

- 13 Članak 15. Akta o uvjetima pristupanja Republike Hrvatske i prilagodabama Ugovora o Europskoj uniji, Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (SL 2012., L 112, str. 21., u daljnjem tekstu: Akt o pristupanju), koji se nalazi u prilogu Ugovoru o pristupanju Hrvatske Uniji, određuje:

„Akti navedeni u Prilogu III. prilagođavaju se kako je navedeno u tom Prilogu.”

- 14 Točkom 5. Priloga III. Aktu o pristupanju, naslovljenom „Ribarstvo”, provedena je prilagodba Uredbe Vijeća (EZ) br. 2371/2002 od 20. prosinca 2002. o očuvanju i održivom iskorištavanju ribolovnih resursa u okviru Zajedničke ribarstvene politike (SL 2002., L 358, str. 59.) (SL, posebno izdanje na

hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 3., str. 38.), na način da su u Prilog I. toj uredbi dodane točke 11. i 12. naslovljene „Obalne vode Hrvatske” i „Obalne vode Slovenije”. U bilješkama na koje upućuju te točke navodi se, jednakim riječima, da se „[g]ore navedeni režim [pristupa obalnim vodama Hrvatske i Slovenije po osnovi susjedskih odnosa] primjenjuje od potpune provedbe arbitražne odluke koja proizlazi iz [Sporazuma o arbitraži]”. Te su točke i bilješke u osnovi preuzete u Uredbi br. 1380/2013 kojom je stavljena izvan snage Uredbe br. 2371/2002.

Sekundarno pravo

– Uredba (EZ) br. 1049/2001

- 15 Sukladno članku 4. stavku 2. Uredbe (EZ) br. 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (SL 2001., L 145, str. 43.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 16., str. 70.):

„Institucije uskraćuju pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu:

[...]

– sudskog postupka i pravnog savjetovanja,

[...]

osim ako za njegovo otkrivanje postoji prevladavajući javni interes.”

– Uredba br. 1224/2009 i Provedbena uredba br. 404/2011

- 16 Uredbom br. 1224/2009, sukladno njezinu članku 1., uspostavlja se sustav Zajednice za kontrolu, inspekciju i izvršenje kako bi se osigurala sukladnost s pravilima zajedničke ribarstvene politike.
- 17 Provedbenom uredbom br. 404/2011 utvrđuju se detaljna pravila za primjenu tog sustava kontrole.

– Uredba br. 1380/2013

- 18 Članak 5. stavci 1. i 2. Uredbe br. 1380/2013 određuje:

„1. Ribarska plovila Unije imaju jednak pristup vodama i resursima u svim vodama Unije osim onih iz stavka 2. i 3., ovisno o mjerama koje su usvojene u III. dijelu.

2. U vodama do 12 nautičkih milja od polaznih crta koje potpadaju pod njihov suverenitet ili jurisdikciju, države članice ovlaštene su, do 31. prosinca 2022., ograničiti ribolov na ribarska plovila koja tradicionalno ribare u tim vodama iz luka na pripadajućoj obali, ne dovodeći u pitanje dogovore koje ribarska plovila Unije pod zastavom drugih država članica imaju po postojećim susjedskim odnosima između država članica i dogovora sadržanih u Prilogu I., kojima se za svaku državu članicu određuju geografske zone unutar obalnog pojasa drugih država članica gdje se obavljaju ribolovne aktivnosti kao i vrste na koje se to odnosi. Države članice dužne su obavijestiti Komisiju o uspostavljenim ograničenjima po ovom stavku.”

19 Prilog I. toj uredbi, naslovljen „Pristup obalnim vodama u smislu članka 5. stavka 2.”, u svojim točkama 8. i 10. predviđa režime pristupa koji se odnose, redom, na „[o]balne vode [H]rvatske” i „[o]balne vode [S]lovenije”. Bilješke na koje te točke upućuju preciziraju, jednakim riječima, da se „[g]ore navedeni režim [pristupa obalnim vodama Hrvatske i Slovenije po osnovi susjedskih odnosa] primjenjuje od potpune provedbe arbitražne odluke koja proizlazi iz [Sporazuma o arbitraži]”.

– *Direktiva 2014/89*

20 U skladu s njezinim člankom 1. stavkom 1., Direktivom 2014/89 se uspostavlja okvir za prostorno planiranje morskog područja u svrhu promicanja održivog rasta pomorskih gospodarstava, održivog razvoja morskih područja i održivog korištenja morskih resursa.

21 Članak 2. te direktive, naslovljen „Područje primjene”, u svojem stavku 4. predviđa:

„Ova Direktiva ne utječe na suverena prava i jurisdikciju država članica nad morskim vodama, koji proizlaze iz relevantnog međunarodnog prava, a posebno iz [Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora (UNCLOS), koja je potpisana u Montego Bayu 10. prosinca 1982. i stupila na snagu 16. studenoga 1994. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 1833., 1834. i 1835., str. 3.)]. Primjena ove Direktive posebno ne utječe na određivanje morskih granica koje obavljaju države članice u skladu s relevantnim odredbama UNCLOS-a.”

22 Članak 11. te direktive, naslovljen „Suradnja među državama članicama”, u svojem stavku 1. određuje:

„U okviru procesa planiranja i upravljanja, države članice koje dijele morske vode surađuju kako bi osigurale usklađenost i koordiniranost prostornih planova morskog područja širom dotične morske regije. U toj se suradnji posebno uzimaju u obzir transnacionalna pitanja.”

– *Zakonik o schengenskim granicama*

23 Članak 4. Zakonika o schengenskim granicama, naslovljen „Temeljna prava”, određuje:

„Pri provedbi ove Uredbe, države članice djeluju u potpunoj sukladnosti s odgovarajućim pravom Unije, uključujući Povelju Europske unije o temeljnim pravima [...], odgovarajućim međunarodnim pravom, uključujući Konvenciju o statusu izbjeglica potpisanu u Ženevi 28. srpnja 1951. [*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 189., str. 150., br. 2545. (1954.)], obvezama vezanima uz međunarodnu zaštitu, posebno načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, i temeljnim pravima [...].”

24 Članak 13. stavci 1. i 2. tog zakonika predviđa:

„1. Glavna je svrha zaštite državne granice sprečavanje neovlaštenih prelazaka granice, suzbijanje prekograničnog kriminaliteta i poduzimanje mjera protiv osoba koje su nezakonito prešle granicu. Osoba koja je nezakonito prešla granicu i koja nema pravo boravka na državnom području dotične države članice mora se uhititi i podvrgnuti procedurama u skladu s Direktivom 2008/115/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.)].

2. Službenici graničnog nadzora koriste stacionarne ili pokretne jedinice radi provođenja zaštite državne granice.

Zaštita se provodi na način koji sprečava i odvraća osobe od izbjegavanja kontrola na graničnim prijelazima.”

25 Članak 17. navedenog zakonika, naslovljen „Suradnja između država članica”, u svojim stavcima 1. do 3. određuje:

„1. Države članice se uzajamno pomažu te blisko i trajno surađuju s ciljem učinkovite provedbe nadzora državne granice u skladu s člancima od 7. do 16. Razmjenjuju sve relevantne informacije.

2. Operativnom suradnjom između država članica u području upravljanja vanjskim granicama koordinira [Europska agencija za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama država članica].

3. Države članice mogu, ne dovodeći pritom u pitanje nadležnosti Agencije, nastaviti operativnu suradnju s drugim državama članicama i/ili trećim zemljama na vanjskim granicama, uključujući i razmjenu časnika za vezu, kada takva suradnja upotpunjuje djelovanje Agencije.

Države članice suzdržavaju se od svake aktivnosti koja bi mogla ugroziti rad Agencije ili postizanje njezinih ciljeva.

Države članice izvješćuju Agenciju o operativnoj suradnji iz podstavka 1.”

Okolnosti spora

26 Dana 25. lipnja 1991. Republika Hrvatska i Republika Slovenija proglasile su neovisnost od Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. U razdoblju od 1992. do 2001. te dvije države pokušale su bilateralnim pregovorima riješiti pitanje utvrđenja svojih kopnenih i morskih granica. U pogledu nekih dijelova tih granica pregovori nisu bili uspješni.

27 Republika Slovenija 1. svibnja 2004. postala je članica Unije.

28 Dana 4. studenoga 2009. Republika Hrvatska i Republika Slovenija potpisale su Sporazum o arbitraži kako bi razriješile međusobni granični spor. Na temelju tog sporazuma one su se obvezale podnijeti spor arbitražnom sudu kojeg su osnovale i čija bi ih odluka obvezivala.

29 Nakon ratifikacije Ugovora o pristupanju Hrvatske Uniji od strane svih država članica on je, u skladu sa svojim ustavnim odredbama, 1. srpnja 2013. stupio na snagu. Istoga je dana Republika Hrvatska postala članica Unije.

30 Iz spisa ovog predmeta proizlazi da se tijekom arbitražnog postupka pojavilo postupovno pitanje zbog neslužbene komunikacije između arbitra kojeg je imenovala Republika Slovenija i agenta te države pred arbitražnim sudom tijekom rada tog suda. Nakon objave određenih članaka u tisku koji su navodili sadržaj te komunikacije dotični arbitar i agent podnijeli su ostavke na svoje dužnosti.

31 Dopisom od 24. srpnja 2015. Republika Hrvatska je arbitražnom sudu prosljedila izvatke iz navedene komunikacije te je, s obzirom na suštinsku povredu povjerenja koja je, prema njezinu mišljenju, prouzročena tom komunikacijom, od tog suda zahtijevala suspenziju arbitražnog postupka.

32 Republika Hrvatska verbalnom notom od 30. srpnja 2015. obavijestila je Republiku Sloveniju da smatra da je potonja odgovorna za jednu ili više bitnih povreda Sporazuma o arbitraži, u smislu članka 60. stavaka 1. i 3. Bečke konvencije, i da, posljedično, ima pravo okončati Sporazum o arbitraži. Pojasnila je da ta nota predstavlja notifikaciju u skladu s člankom 65. stavkom 1. Bečke konvencije kojom predlaže trenutačni prestanak Sporazuma o arbitraži. Republika Hrvatska objasnila je da smatra da su zbog neslužbene komunikacije navedene u točki 30. ove presude nepristranost i integritet arbitražnog postupka nepopravljivo kompromitirani, što je dovelo do očite povrede njezinih prava.

- 33 Istoga je dana član arbitražnog suda kojega je imenovala Republika Hrvatska podnio ostavku na svoju dužnost.
- 34 Republika Hrvatska dopisom od 31. srpnja 2015. obavijestila je arbitražni sud o svojoj odluci da okonča Sporazum o arbitraži te mu je objasnila razloge svoje odluke.
- 35 Dana 13. kolovoza 2015. Republika Slovenija obavijestila je arbitražni sud da je istaknula prigovor protiv notifikacije Republike Hrvatske njezine odluke o okončanju Sporazuma o arbitraži te je smatrala da je arbitražni sud ovlašten i obvezan nastaviti postupak.
- 36 Dana 25. rujna 2015. predsjednik arbitražnog suda imenovao je dva nova arbitra na upražnjena mjesta, u skladu s postupkom zamjene arbitara predviđenim u članku 2. Sporazuma o arbitraži.
- 37 Arbitražni sud dopisom od 1. prosinca 2015. pozvao je obje stranke da podnesu očitovanja „u vezi s pravnim implikacijama problema koje je istaknula [Republika] Hrvatska u svojim dopisima od 24. i 31. srpnja 2015.” te je o tom pitanju organizirao raspravu 17. ožujka 2016. Jedino je Republika Slovenija odgovorila na poziv arbitražnog suda i sudjelovala na toj raspravi.
- 38 Dana 30. lipnja 2016. arbitražni sud djelomičnom odlukom odlučio je o postupovnom pitanju. Arbitražni sud je smatrao, među ostalim, da je Republika Slovenija, uspostavljajući neslužbene kontakte s arbitrom kojeg je prvotno imenovala, povrijedila obveze iz Sporazuma o arbitraži. Međutim, arbitražni sud je smatrao da, imajući u vidu naknadno usvojene korektivne mjere, te povrede nisu utjecale na njegovu sposobnost da u izmijenjenom sastavu donese konačnu odluku o sporu između stranaka, u skladu s primjenjivim pravilima, tako da navedene povrede nisu Sporazum o arbitraži lišile ni njegova predmeta ni njegova cilja. Arbitražni sud je zaključio da Republika Hrvatska nije imala pravo okončati Sporazum o arbitraži u skladu s člankom 60. stavkom 1. Bečke konvencije i da stoga Sporazum o arbitraži ostaje na snazi.
- 39 Arbitražni sud 29. lipnja 2017. donio je arbitražnu odluku kojom je utvrdio morsku i kopnenu granicu između Republike Hrvatske i Republike Slovenije.

Predsudski postupak

- 40 Dopisom od 29. prosinca 2017. Republika Slovenija je skrenula pozornost Komisiji na odbijanje arbitražne odluke od strane Republike Hrvatske te je istaknula da odbijanje te države članice da provede navedenu odluku dovodi do onemogućavanja Republike Slovenije da izvršava njezin suverenitet nad morskim i kopnenim područjima koja, u skladu s međunarodnim pravom, čine dijelove njezina državnog područja. U tim je okolnostima Republika Slovenija istaknula da nije u mogućnosti poštovati kako obvezu koju ima na temelju međunarodnog prava da provede arbitražnu odluku tako i obvezu koju ima na temelju Ugovorâ da provodi pravo Unije na svojem državnom području. Imajući u vidu prijetnju koju je ta situacija predstavljala za vrijednosti Unije i poštovanje njezina prava, Republika Slovenija je pozvala Komisiju da djeluje bez odgode kako bi okončala povredu od strane Republike Hrvatske Sporazuma o arbitraži i arbitražne odluke jer se tu povredu mora smatrati povredom, od strane potonje države članice, obveza koje ona ima na temelju Ugovorâ.
- 41 Nakon većeg broja pomorskih incidenata u vodama koje su arbitražnom odlukom dodijeljene Republici Sloveniji, ta je država članica dopisom od 16. ožujka 2018. protiv Republike Hrvatske pokrenula postupak za utvrđenje povrede obveze, obrativši se Komisiji, u skladu s člankom 259. stavkom 2. UFEU-a.
- 42 Dana 17. travnja 2018. Republika Hrvatska je Komisiji podnijela pisano očitovanje. Obje stranke su sudjelovale u raspravi pred Komisijom.

43 Komisija u roku od tri mjeseca predviđenom člankom 259. stavkom 4. UFEU-a nije izdala obrazloženo mišljenje.

Postupak pred Sudom

44 Tužbom podnesenom tajništvu Suda 13. srpnja 2018. Republika Slovenija pokrenula je ovaj postupak.

45 Zasebnim aktom od 21. prosinca 2018., na temelju članka 151. stavka 1. Poslovnika Suda, Republika Hrvatska podnijela je prigovor nedopuštenosti predmetne tužbe.

46 Republika Slovenija je odgovorila na taj prigovor 12. veljače 2019.

47 Sud je odlukom od 21. svibnja 2019. predmet uputio pred veliko vijeće radi donošenja odluke o prigovoru nedopuštenosti.

48 Republika Hrvatska zasebnim aktom podnesenim tajništvu Suda 31. svibnja 2019. od Suda je, u skladu s člankom 151. Poslovnika, zahtijevala izdvajanje Komisijinog internog radnog dokumenta koji se odnosi na mišljenje njezine pravne službe i koji se nalazi na stranicama 38. do 45. Priloga C.2 odgovora Republike Slovenije na prigovor nedopuštenosti (u daljnjem tekstu: sporni dokument).

49 Dopisima tajništva Suda od 3. i 12. lipnja 2019. stranke su pozvane, u okviru mjera upravljanja postupkom predviđenih u članku 62. stavku 1. Poslovnika, da na predstojećoj raspravi odgovore na jedno pitanje i da podnesu određene dokumente. Stranke su te dokumente uredno podnijele.

50 Dopisom tajništva Suda od 7. lipnja 2019. Sud je pozvao Komisiju, u skladu s člankom 24. stavkom 2. Statuta Suda Europske unije, da odgovori pisanim putem, ili, ovisno o okolnostima, na raspravi, na pitanja koja se odnose na odredbe Uredbe br. 1380/2013.

51 Dana 11. lipnja 2019. Republika Slovenija podnijela je svoje očitovanje o zahtjevu Republike Hrvatske da se iz spisa izdvoji sporni dokument.

52 Dopisom tajništva Suda od 20. lipnja 2019. Sud je pozvao Komisiju da podnese svoje očitovanje o tom zahtjevu.

53 Komisija je 28. lipnja 2019. podnijela svoje očitovanje u tom pogledu. Zasebnim dopisom od istoga dana ona je odgovorila na pitanja koja joj je Sud postavio dopisom od 7. lipnja 2019.

54 Dana 8. srpnja 2019. održana je rasprava, u nazočnosti Republike Hrvatske i Republike Slovenije, u vezi s prigovorom nedopuštenosti.

Zahtjev za izdvajanje spornog dokumenta iz spisa

Argumentacija stranaka

55 Republika Hrvatska od Suda zahtijeva da iz spisa ovog predmeta izdvoji sporni dokument.

56 U potporu svojem zahtjevu Republika Hrvatska ističe da je sporni dokument interno mišljenje pravne službe Komisije, sačinjeno u pretdsudskoj fazi ovog postupka zbog povrede obveze, te da ga Komisija nikada nije učinila javno dostupnim. Zadržavanje tog dokumenta u spisu predmeta ne samo da bi imalo negativne posljedice na dobro funkcioniranje Komisije, već bi bilo protivno i zahtjevima pravičnog postupka.

- 57 Republika Slovenija zahtijeva da se zahtjev Republike Hrvatske odbije.
- 58 Kao prvo, Republika Slovenija ističe da je do spornog dokumenta došla putem hipertekstualne poveznice iz članka objavljenog na internetskoj stranici jednog njemačkog tjednika, te naglašava da su i taj članak i mišljenje pravne službe Komisije još uvijek dostupni na internetu. Stoga činjenica da je došla u posjed tog dokumenta nije protivna Uredbi br. 1049/2001 jer je taj dokument javan.
- 59 Kao drugo, Republika Slovenija navodi da Republika Hrvatska, koja nije autor spornog dokumenta, nema pravo djelovati umjesto Komisije kako bi branila interese potonje, zahtijevajući izdvajanje tog dokumenta iz spisa.
- 60 Kao treće, Republika Slovenija navodi da se u ovom predmetu ne može izvući nikakav zaključak iz presude od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće (C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374), i rješenja od 14. svibnja 2019., Mađarska/Parlament (C-650/18, neobjavljeno, EU:C:2019:438), s obzirom na to da se u predmetima u kojima su doneseni ta presuda i to rješenje dovodilo u pitanje neovlašteno korištenje dokumenata u sporovima u kojima je sudjelovala institucija koja je bila njihov autor. U ovom je postupku riječ o drugačijem slučaju jer Komisija, koja je autor spornog dokumenta, u njemu ne sudjeluje u svojstvu tuženika.
- 61 U svakom slučaju, Republika Slovenija ističe da podnošenje spornog dokumenta ne može ugroziti interese koje štiti članak 4. Uredbe br. 1049/2001 i da Republika Hrvatska nije navela u kojoj bi mjeri iste ugrozilo zadržavanje tog dokumenta u spisu predmeta.
- 62 Kao četvrto, Republika Slovenija navodi da, pod pretpostavkom da Komisija intervenira u ovom predmetu ili da je Sud pozove da podnese svoje očitovanje, otkrivanje spornog dokumenta ne bi suštinski utjecalo na očitovanje koje bi podnijela Sudu. Naime, moglo bi se predvidjeti da bi, u takvom slučaju, Komisija u načelu slijedila ocjenu svoje pravne službe.
- 63 Komisija pak smatra da sporni dokument, koji je interni radni dokument u vezi s mišljenjem njezine pravne službe, treba izdvojiti iz spisa predmeta. Ta institucija ističe da navedeni dokument nije namijenjen javnosti i da ga ona nije otkrila javnosti niti je dala suglasnost za njegovo podnošenje u okviru postupka pred Sudom. Ona dodaje da ni Sud nije naložio njegovo podnošenje.

Ocjena Suda

- 64 Valja utvrditi da je sporni dokument interna bilješka koju je sačinila pravna služba Komisije i koja je naslovljena na predstojnika ureda predsjednika te institucije, u vezi s pretsudskim postupkom koji je pokrenula Republika Slovenija u skladu s člankom 259. UFEU-a, i u kojem se nalazi pravna ocjena relevantnih pravnih pitanja. U skladu s tim, taj dokument nesumnjivo sadržava pravno mišljenje.
- 65 Nesporno je, kao prvo, da Republika Slovenija nije od Komisije zahtijevala ovlaštenje za podnošenje tog dokumenta pred Sudom, kao drugo, da Sud nije naložio njegovo podnošenje u okviru ove tužbe i, kao treće, da Komisija isti nije otkrila u okviru zahtjeva za javni pristup dokumentima institucija u skladu s odredbama Uredbe (EZ) br. 1049/2001.
- 66 Međutim, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, bilo bi protivno javnom interesu – koji zahtijeva da institucije mogu dobivati mišljenja svojih pravnih službi dana potpuno neovisno – dopustiti da se takvi interni dokumenti mogu podnositi u okviru spora pred Sudom a da to podnošenje nije dopustila dotična institucija ili naložio Sud (rješenje od 14. svibnja 2019., Mađarska/Parlament, C-650/18, neobjavljeno, EU:C:2019:438, t. 8. i navedena sudska praksa).

- 67 Taj se interes odražava u članku 4. Uredbe br. 1049/2001, koji u svojem stavku 2. predviđa da „[i]nstitucije uskraćuju pristup dokumentu ako bi njegovo otkrivanje ugrozilo zaštitu [...] sudskog postupka i pravnog savjetovanja [...] osim ako za njegovo otkrivanje postoji prevladavajući javni interes”. Iako se ta odredba u ovom postupku ne primjenjuje, jer je Republika Slovenija sporni dokument priložila svojem odgovoru na prigovor nedopuštenosti bez Komisijina odobrenja, činjenica je da on ima određenu indikativnu vrijednost za potrebe odmjeravanja interesâ, koje je potrebno provesti kako bi se odlučilo o zahtjevu za izdavanje tog dokumenta (vidjeti u tom smislu rješenje od 14. svibnja 2019., Mađarska/Parlament, C-650/18, neobjavljeno, EU:C:2019:438, t. 9., 12. i 13.).
- 68 U tom pogledu valja istaknuti da Republika Slovenija – navodeći i podnoseći, u okviru ove tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 259. UFEU-a, pravno mišljenje koje potječe od pravne službe Komisije, sačinjeno nakon što je pred njom pokrenut postupak, i koje sadržava pravnu ocjenu relevantnih pravnih pitanja – namjerava Republiku Hrvatsku i, prema potrebi, Komisiju, suočiti s tim mišljenjem u ovom postupku. Dopuštanje njegova zadržavanja u spisu predmeta, iako Komisija nije dopustila njegovo otkrivanje, predstavljalo bi dopuštanje Republici Sloveniji da zaobiđe postupak zahtijevanja pristupa takvom dokumentu uspostavljen Uredbom br. 1049/2001 (vidjeti u tom smislu rješenje od 14. svibnja 2019., Mađarska/Parlament, C-650/18, neobjavljeno, EU:C:2019:438, t. 14. i navedenu sudsku praksu).
- 69 Međutim, sama činjenica da se Republika Slovenija na sporni dokument poziva u postupku pred Sudom protiv stranke koja nije institucija od koje potječe mišljenje koje je u njemu sadržano nema utjecaja na javni interes institucija da mogu dobivati mišljenja od svojih pravnih službi, dana potpuno neovisno, te stoga ne čini suvišnim odmjeravanje interesâ koje je potrebno kako bi se odlučilo o zahtjevu za izdavanje tog dokumenta iz spisa predmeta (vidjeti po analogiji rješenje od 23. listopada 2002., Austrija/Vijeće, C-445/00, EU:C:2002:607, t. 12.).
- 70 U ovom predmetu postoji predvidljiva opasnost, koja nije samo hipotetska, da Komisija, koja nije ni izdala obrazloženo mišljenje u skladu s člankom 259. stavkom 3. UFEU-a o prigovorima Republike Slovenije ni iznijela svoje mišljenje o tim prigovorima intervenirajući pred Sudom u potporu zahtjevima jedne ili druge stranke, bude – zbog neovlaštenog podnošenja spornog dokumenta u ovom postupku – prisiljena javno zauzeti stajalište o mišljenju koje je, prema svemu sudeći, bilo namijenjeno za internu uporabu. Međutim, takva bi mogućnost neizbježno imala negativne reperkusije na Komisijin interes da zahtijeva pravna mišljenja i da dobiva istinita, objektivna i cjelovita mišljenja (vidjeti po analogiji presudu od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće, C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, t. 42., kao i rješenje od 14. svibnja 2019., Mađarska/Parlament, C-650/18, neobjavljeno, EU:C:2019:438, t. 16.).
- 71 Što se tiče postojanja prevladavajućeg javnog interesa koji bi opravdavao zadržavanje spornog dokumenta u spisu ovog predmeta, osim činjenice da se pravno mišljenje koje taj dokument sadržava ne odnosi na zakonodavni postupak u kojem je potrebna povećana transparentnost (vidjeti u tom smislu presudu od 1. srpnja 2008., Švedska i Turco/Vijeće, C-39/05 P i C-52/05 P, EU:C:2008:374, t. 46., 47., 67. i 68.), treba istaknuti da se, za Republiku Sloveniju, interes za to zadržavanje sastoji u tome da se može pozivati na to pravno mišljenje u potporu svojem odgovoru na prigovor nenadležnosti koji je istaknula Republika Hrvatska. U tim je okolnostima podnošenje navedenog pravnog mišljenja vođeno vlastitim interesima Republike Slovenije da potkrijepi svoju argumentaciju iz odgovora na prigovor nenadležnosti, a ne nekim prevladavajućim javnim interesom (vidjeti, u tom smislu, rješenje od 14. svibnja 2019., Mađarska/Parlament, neobjavljeno, EU:C:2019:438, t. 18.).
- 72 Okolnost da je, kako ističe Republika Slovenija, ista do spornog dokumenta došla posredstvom internetske stranice tjednika u kojem je objavljen članak koji je, putem hipertekstualne poveznice, upućivao na navedeno mišljenje, s obzirom na to da je riječ o neovlaštenom objavljivanju tog mišljenja, ne može dovesti u pitanje prethodna razmatranja (vidjeti po analogiji rješenje od 14. svibnja 2019., Mađarska/Parlament, C-650/18, neobjavljeno, EU:C:2019:438, t. 17.).

73 U tim okolnostima valja usvojiti zahtjev Republike Hrvatske za izdvajanje spornog dokumenta iz spisa predmeta.

Nadležnost Suda

Argumentacija stranaka

- 74 Republika Hrvatska od Suda zahtijeva da u cijelosti odbaci ovu tužbu kao nedopuštenu. Ona u tom pogledu posebice navodi tri prigovora nenadležnosti.
- 75 Kao prvo, Republika Hrvatska ističe da su navodi Republike Slovenije, prema kojima je Republika Hrvatska povrijedila obveze koje ima na temelju prava Unije, akcesorni u odnosu na rješavanje spora o valjanosti i pravnim učincima Sporazuma o arbitraži i arbitražne odluke. Međutim, kako je presuđeno u presudi od 30. rujna 2010., Komisija/Belgija (C-132/09, EU:C:2010:562), Sud nije nadležan očitovati se o povredi obveza koje proizlaze iz prava Unije ako su one akcesorne u odnosu na prethodno rješavanje drugog spora za koji Sud nije nadležan.
- 76 Kao drugo, Republika Hrvatska navodi da se stvarni predmet spora između dviju država odnosi na, s jedne strane, valjanost i pravne učinke Sporazuma o arbitraži, koji nije sastavni dio prava Unije, i, s druge strane, na valjanost i eventualne pravne posljedice arbitražne odluke, koja još uvijek nije provedena. Takav bi spor stoga trebalo riješiti primjenom odredaba međunarodnog prava i njegovo rješavanje ne ovisi o primjeni prava Unije.
- 77 Kao treće, Republika Hrvatska smatra da Sud nije nadležan, na temelju članka 259. UFEU-a, odlučivati o valjanosti i učincima Sporazuma o arbitraži, koji je međunarodni ugovor koji ne predstavlja sastavni dio prava Unije, kao ni arbitražne odluke donesene na temelju tog sporazuma. Međutim, Sporazum o arbitraži predstavlja sami temelj povreda prava Unije koje navodi Republika Slovenija.
- 78 Republika Slovenija zahtijeva odbijanje prigovora nenadležnosti koji je podnijela Republika Hrvatska, u dijelu u kojem se istim ističe nenadležnost Suda da odlučuje o ovoj tužbi.
- 79 Kao prvo, Republika Slovenija smatra da Republika Hrvatska takvom argumentacijom pokušava jednostrano iskriviti predmet tužbe.
- 80 U tom pogledu, kao prvo, Republika Slovenija ističe da se u svojoj tužbi ograničava na navođenje povrede primarnog i sekundarnog prava Unije.
- 81 Kao drugo, Republika Slovenija smatra da nadležnost Suda na temelju članka 259. UFEU-a nije isključena kada činjenice na kojima se temelje navodi o povredi prava Unije potpadaju i pod pravo Unije i pod međunarodno pravo. U tom je pogledu jedino bitno da se te činjenice odnose na povredu obveza nametnutih pravom Unije. Međutim, to ne sprečava Sud da vodi računa o materijalnim pravilima međunarodnog prava koje je pravo Unije uključilo ili namjeravalo uključiti u svoj pravni sustav.
- 82 Kao treće, Republika Slovenija ističe, pozivajući se na presudu od 12. rujna 2006., Španjolska/Ujedinjena Kraljevina (C-145/04, EU:C:2006:543), da postojanje bilateralnog spora u pogledu tumačenja akta međunarodnog prava koji se primjenjuje među strankama postupka zbog povrede obveze ne isključuje nadležnost Sud da odlučuje u okviru tog postupka.
- 83 Kao četvrto, za potrebe odlučivanja o nadležnosti Suda na temelju članka 259. UFEU-a jedino je bitno to odnosi li se temelj zahtjeva iz tužbe na „neku obvezu temeljem Ugovorâ”.

- 84 Republika Slovenija smatra da njezina tužba ispunjava uvjete nužne za ispitivanje na temelju članka 259. UFEU-a. Naime, iz njezina tužbenog zahtjeva i obrazloženja koje mu je istaknuto u prilog proizlazi da se prigovori koje ona sadržava temelje na primarnom pravu Unije kao i na skupini akata sekundarnog prava. Republika Slovenija precizira da u tužbenom zahtjevu ne zahtijeva od Suda da utvrdi povredu obveza Republike Hrvatske na temelju međunarodnog prava. U tužbi je na arbitražnu odluku upućeno samo kao na činjenični element relevantan za tumačenje prava Unije kako bi se opisalo područje na kojem države članice moraju izvršavati obveze koje imaju na temelju tog prava.
- 85 Kao drugo, Republika Slovenija analizira prigovore nenadležnosti koje je istaknula Republika Hrvatska.
- 86 Konkretnije, kada je riječ o prigovoru nenadležnosti koji se temelji na akcesornom karakteru istaknutih povreda prava Unije, Republika Slovenija ističe da se od Suda ne zahtijeva – s obzirom na to da su državna područja Republike Hrvatske i Republike Slovenije određena granicom utvrđenom u skladu s međunarodnim pravom, u ovom slučaju arbitražnom odlukom – ni da utvrdi povredu međunarodnog prava ni da odluči o međunarodnom sporu. Republika Slovenija ističe da je granica između dviju država, kao što je ona određena arbitražnom odlukom, činjenični podatak o kojem Sud može i mora voditi računa, a ne pravno pitanje o kojem se Sud može očitovati. Sud bi u svakom slučaju morao poštovati i primjenjivati međunarodno pravo u mjeri koja je potrebna za tumačenje ili primjenu prava Unije.
- 87 Kada je riječ o prigovorima nenadležnosti koji se temelje, s jedne strane, na tome da je stvarni predmet spora tumačenje i primjena međunarodnog prava i, s druge strane, na tome da Sud nije nadležan odlučivati o valjanosti i učincima međunarodnog sporazuma koji nije dio prava Unije, Republika Slovenija ističe da pitanje valjanosti Sporazuma o arbitraži kao i valjanosti i pravnih učinaka arbitražne odluke nije predmet spora pred Sudom, da ne potpada pod njegovu nadležnost i da je, u svakom slučaju, riješeno djelomičnom odlukom od 30. lipnja 2016. Okolnost da se Republika Hrvatska ne slaže s arbitražnom odlukom ne može značiti da postoji neriješeni granični spor ili da Sud treba odlučiti o tom pitanju koje je već riješeno.
- 88 Naposljetku, Republika Slovenija ističe da argument Republike Hrvatske, prema kojem arbitražna odluka nije izravno primjenjiva, ne spada u ispitivanje nadležnosti nego u meritorno ispitivanje. U svakom slučaju taj je argument pogrešan s obzirom na to da je ta odluka u skladu s međunarodnim pravom obvezujuća i da stoga konačno utvrđuje granicu između dviju država članica.

Ocjena Suda

- 89 Valja podsjetiti da, na temelju članka 259. stavka 1. UFEU-a, „[d]ržava članica koja smatra da neka druga država članica nije ispunila neku obvezu temeljem Ugovorâ može predmet uputiti Sudu Europske unije”.
- 90 U ovom predmetu iz teksta tužbenog zahtjeva proizlazi da Republika Slovenija svoju tužbu zbog povrede obveze temelji na navodnoj povredi, od strane Republike Hrvatske, obveza koje ima na temelju, kao prvo, članka 4. stavka 3. UEU-a, kao drugo, članka 2. UEU-a, kao treće, članka 5. stavka 2. Uredbe br. 1380/2013 u vezi s Prilogom I. toj uredbi, kao četvrto, sustava kontrole, inspekcije i izvršenja odredaba predviđenog Uredbom br. 1224/2009 i Provedbenom uredbom br. 404/2011, kao peto, članaka 4. i 17. Zakonika o schengenskim granicama, u vezi s njegovim člankom 13., i, kao šesto, članka 2. stavka 4. i članka 11. stavka 1. Direktive 2014/89.
- 91 Treba također podsjetiti da je Sud, u okviru jedne tužbe zbog povrede obveze, već presudio da nije nadležan odlučivati o tumačenju međunarodnog sporazuma koji su zaključile države članice i čiji predmet nije u nadležnosti Unije, kao i o obvezama koje iz njega za te države proizlaze (vidjeti u tom smislu presudu od 30. rujna 2010., Komisija/Belgija, C-132/09, EU:C:2010:562, t. 44.).

- 92 Iz te sudske prakse proizlazi da Sud nije nadležan odlučivati o tužbi zbog povrede obveze, bilo da je podnesena na temelju članka 258. UFEU-a ili članka 259. UFEU-a, ako je povreda odredaba prava Unije istaknuta u prilog toj tužbi akcesornog karaktera u odnosu na navodnu povredu obveza koje proizlaze iz takvog sporazuma.
- 93 Stoga, kako bi se točno razumjelo prirodu i doseg istaknutih povreda, tužbeni zahtjev treba promatrati u skladu s prigovorima Republike Slovenije, onako kako se isti nalaze u obrazloženju tužbe.
- 94 No, iz tog obrazloženja proizlazi da, svojim prvim prigovorom koji se temelji na povredi članka 2. UEU-a, Republika Slovenija želi ishoditi utvrđenje da Republika Hrvatska, jednostrano povrijedivši obvezu preuzetu tijekom postupka pristupanja Uniji da će poštovati buduću arbitražnu odluku, granicu utvrđenu arbitražnom odlukom i druge obveze koje proizlaze iz te odluke, odbija poštovati vladavinu prava utvrđenu tom odredbom i time povređuje načela lojalne suradnje i *res judicata*.
- 95 Drugim prigovorom, koji se temelji na povredi načela lojalne suradnje utvrđenog u članku 4. stavku 3. UEU-a, Republika Slovenija ističe da Republika Hrvatska, time što odbija priznati i poštovati granicu utvrđenu arbitražnom odlukom, ugrožava ostvarivanje ciljeva Unije i sprječava provedbu, na cijelom slovenskom državnom području, prava Unije, čija primjena ovisi o utvrđenju državnih područja država članica.
- 96 Svojim trećim i četvrtim prigovorom Republika Slovenija navodi da Republika Hrvatska, time što ne poštuje slovensko državno područje ni njegove granice, kako su utvrđene arbitražnom odlukom, povređuje pravo Unije u području zajedničke ribarstvene politike.
- 97 Osobito, kada je riječ o trećem prigovoru, Republika Slovenija ističe da Republika Hrvatska, time što osporava granicu kako je utvrđena spornom arbitražnom odlukom kao i time što se protivi njezinoj demarkaciji i primjeni, povređuje isključiva prava Republike Slovenije na njezinim teritorijalnim vodama, sprečava je da poštuje obveze koje ima na temelju Uredbe br. 1380/2013 i jednostranim ponašanjem koje predstavlja očitu povredu Sporazuma o arbitraži, sprječava primjenu režima pristupa obalnim vodama Hrvatske i Slovenije po osnovi susjedskih odnosa uspostavljenog tom uredbom, koji se na te dvije države članice primjenjuje od 30. prosinca 2017., odnosno od datuma isteka šestomjesečnog roka predviđenog u članku 7. stavku 3. Sporazuma o arbitraži za provedbu arbitražne odluke.
- 98 Što se tiče četvrtog prigovora, njime Republika Slovenija navodi da Republika Hrvatska povređuje sustav kontrole Unije za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike uveden Uredbom br. 1224/2009 i Provedbenom uredbom br. 404/2011 jer potonja država članica, povređujući njihovu zajedničku morsku granicu, kako je utvrđena arbitražnom odlukom, s jedne strane, sprečava Republiku Sloveniju da postupa u skladu s obvezama koje ima u okviru navedenog sustava kontrole i, s druge strane, nezakonito u slovenskim vodama izvršava prava koja pripadaju Republici Sloveniji kao obalnoj državi.
- 99 Svojim petim prigovorom Republika Slovenija navodi da, s obzirom na to da je granica između Republike Hrvatske i Republike Slovenije, kako je utvrđena arbitražnom odlukom, još uvijek vanjska granica na koju se primjenjuju odredbe Zakonika o schengenskim granicama koje se odnose na vanjske granice, Republika Hrvatska povređuje kako obveze kontrole te granice tako i obvezu njezina nadzora određene tim zakonikom. Usto, ona povređuje obvezu djelovanja u skladu s relevantnim odredbama primjenjivog međunarodnog prava predviđenima tim zakonikom jer odbija priznati arbitražnu odluku.
- 100 Svojim šestim prigovorom Republika Slovenija navodi da Republika Hrvatska, time što odbija priznati arbitražnu odluku kojom je utvrđeno razgraničenje teritorijalnog mora između tih dviju država članica te, osobito, time što uključuje slovenske teritorijalne vode u svoje pomorsko prostorno planiranje, povređuje Direktivu 2014/89. Na taj način Republika Hrvatska onemogućava i svaku suradnju predviđenu tom direktivom.

- 101 Iz svega prethodno iznesenog proizlazi da istaknute povrede primarnog prava Unije, kako su navedene u prvom i drugom prigovoru, prema navodima same Republike Slovenije, potječu od navodne povrede od strane Republike Hrvatske obveza koje proizlaze iz Sporazuma o arbitraži i arbitražne odluke donesene na temelju istoga, a posebice obveze poštovanja granice utvrđene tom odlukom. Isto tako, kada je riječ o istaknutim povredama sekundarnog prava Unije, kako su navedene u prigovorima trećem do šestom, one se temelje na pretpostavci prema kojoj je kopnena i morska granica između Republike Hrvatske i Republike Slovenije utvrđena u skladu s međunarodnim pravom, odnosno arbitražnom odlukom. Odbijanje prvonavedene države članice da provede tu odluku posljedično sprečava drugonavedenu državu članicu da provede, na cijelom svojem državnom području, predmetne odredbe sekundarnog prava Unije, kao i da koristi prava koja joj te odredbe dodjeljuju, te sprečava, u morskim zonama koje su predmet spora, primjenu odredaba sekundarnog prava Unije koje se referiraju na potpunu provedbu arbitražne odluke koja proizlazi iz Sporazuma o arbitraži.
- 102 U tom pogledu treba utvrditi da je arbitražnu odluku donio međunarodni sud uspostavljen na temelju bilateralnog arbitražnog sporazuma uređenog međunarodnim pravom, čiji predmet ne potpada pod područja nadležnosti Unije navedena u člancima 3. do 6. UFEU-a, i kojeg Unija nije stranka. Točno je da je Unija dvjema strankama graničnog spora ponudila svoje posredovanje (*bons offices*) s ciljem njegova rješavanja te je predsjedništvo Vijeća potpisalo Sporazum o arbitraži u ime Unije, u svojstvu svjedoka. Usto, postoje poveznice između, s jedne strane, sklapanja tog sporazuma i arbitražnog postupka koji je vođen na temelju istoga i, s druge strane, postupka pregovaranja i pristupanja Republike Hrvatske Uniji. Međutim, takve okolnosti nisu dovoljne da bi se smatralo da su Sporazum o arbitraži i arbitražna odluka sastavni dijelovi prava Unije.
- 103 Posebice se okolnost da su točkom 5. Priloga III. Aktu o pristupanju u Prilog I. Uredbe br. 2371/2002 dodane točke 11. i 12., i da se bilješke na koje upućuju te točke pozivaju, neutralnim izrazima, na arbitražnu odluku koja proizlazi iz Sporazuma o arbitraži, kako bi se definirao datum primjene režima pristupa obalnim vodama Hrvatske i Slovenije po osnovi susjedskih odnosa, ne može tumačiti na način da su navedenim Aktom o pristupanju u pravo Unije uključene međunarodne obveze koje su Republika Hrvatska i Republika Slovenija preuzele u okviru tog sporazuma, a osobitu obveza poštovanja granice utvrđene tom odlukom.
- 104 Iz toga slijedi da su istaknute povrede prava Unije akcesornog karaktera u odnosu na navodnu povredu od strane Republike Hrvatske obveza koje proizlaze iz bilateralnog međunarodnog sporazuma, kojeg Unija nije stranka, i čiji se predmet nalazi izvan područja njezinih nadležnosti. Budući da tužba zbog povrede obveze podnesena na temelju članka 259. UFEU-a za predmet može imati samo nepoštovanje obveza koje proizlaze iz prava Unije, Sud – u skladu s onim što je navedeno u točkama 91. i 92. ove presude – stoga nije nadležan da u okviru ove tužbe odlučuje o istaknutoj povredi obveza koje proizlaze iz Sporazuma o arbitraži i arbitražne odluke, i iz koje proizlaze prigovori Republike Slovenije koji se temelje na navodnim povredama prava Unije.
- 105 U tom je pogledu još potrebno istaknuti i da, s obzirom na to da u Ugovorima ne postoji preciznija definicija područja koja se nalaze pod suverenom državom članica, svaka od tih država članica ima pravo utvrditi doseg i granice vlastitog državnog područja, u skladu s odredbama međunarodnog javnog prava (vidjeti u tom smislu presudu od 29. ožujka 2007., *Aktiebolaget NN*, C-111/05, EU:C:2007:195, t. 54.). Naime, područje teritorijalne primjene Ugovorâ je definirano, u smislu članka 52. UEU-a i članka 355. UFEU-a, upućivanjem na nacionalna državna područja. Uostalom, članak 77. stavak 4. UFEU-a podsjeća da su države članice nadležne u pogledu zemljopisnog razgraničenja svojih granica u skladu s međunarodnim pravom.
- 106 U ovom predmetu članak 7. stavak 3. Sporazuma o arbitraži predviđa da će stranke poduzeti sve neophodne korake za provedbu arbitražne odluke, uključujući, prema potrebi, i izmjenu nacionalnog zakonodavstva, u roku od šest mjeseci nakon donošenja te odluke. Osim toga, bilješke koje se odnose na točke 8. i 10. Priloga I. Uredbi br. 1380/2013 preciziraju da se, kada je riječ o Republici Hrvatskoj i

Republici Sloveniji, režim pristupa obalnim vodama po osnovi susjedskih odnosa, utvrđen u Prilogu I. toj uredbi, „primjenjuje [...] od potpune provedbe arbitražne odluke”. Međutim, nije sporno da, kako je u osnovi istaknuo i nezavisni odvjetnik u točki 164. svojeg mišljenja, arbitražna odluka nije provedena.

- 107 U tim okolnostima nije na Sudu, a da ne prekorači nadležnosti koje su mu povjerene Ugovorima i povijedi nadležnosti pridržane državama članicama u području zemljopisnog određivanja njihovih granica, da ispituje, u okviru ove tužbe podnesene na temelju članka 259. UFEU-a, pitanje dosega i granica državnih područja Republike Hrvatske i Republike Slovenije, izravno primjenjujući granicu utvrđenu arbitražnom odlukom, kako bi provjerio postojanje predmetnih povreda prava Unije.
- 108 Imajući sva prethodna razmatranja u vidu, treba utvrditi da Sud nije nadležan za odlučivanje o ovoj tužbi zbog povrede obveze.
- 109 Ovaj zaključak ne utječe na obveze – koje za svaku od dviju dotičnih država članica u njihovim međusobnim odnosima, ali i u odnosu na Uniju i druge države članice, proizlaze iz članka 4. stavka 3. UEU-a – da lojalno surađuju na pronalaženju konačnog pravnog rješenja sukladnog međunarodnom pravu, kakvo se zagovara u Aktu o pristupanju, koje će osigurati djelotvornu i nesmetanu primjenu prava Unije u dotičnim područjima, kao i da okončaju međusobni spor koristeći bilo koji način njegova rješavanja, uključujući, ako je potrebno, i njegovo podnošenje Sudu na temelju sporazuma u skladu s člankom 273. UFEU-a.

Troškovi

- 110 Sukladno članku 138. stavku 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.
- 111 Budući da je Republika Hrvatska podnijela zahtjev da se Republici Sloveniji naloži snošenje troškova, te da potonja nije uspjela u postupku, treba joj naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Interni radni dokument Europske komisije koji se odnosi na mišljenje njezine pravne službe, a koji se nalazi na stranicama 38. do 45. Priloga C.2 odgovoru Republike Slovenije na prigovor nedopuštenosti, izdvaja se iz spisa predmeta C-457/18.**
- 2. Sud Europske unije nije nadležan za odlučivanje o tužbi Republike Slovenije podnesenoj na temelju članka 259. UFEU-a u predmetu C-457/18.**
- 3. Republici Sloveniji nalaže se snošenje troškova.**

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Arabadžiev	Prechal	Rodin
Rossi	Jarukaitis	Ilešič
Malenovský	Šváby	Vajda
Biltgen		

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 31. siječnja 2020.

Tajnik
A. Calot Escobar

Predsjednik
K. Lenaerts