



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 16. júla 2015¹

Vec C-73/14

**Rada Európskej únie
proti**

Európskej komisii

„Predloženie písomného vyjadrenia v mene Európskej únie Medzinárodnému tribunálu pre morské právo Komisiou — Článok 13 ods. 2 ZEÚ, článok 16 ods. 1 ZEÚ a článok 17 ods. 1 ZEÚ — Článok 218 ods. 9 ZFEÚ a článok 335 ZFEÚ — Vonkajšie zastupovanie Európskej únie — Porušenie výsad Rady — Lojálna spolupráca — Článok 263 ZFEÚ — Prípustnosť“

1. Dňa 29. novembra 2013 predložila Európska komisia písomné vyjadrenie v mene Európskej únie (ďalej len „EÚ“) Medzinárodnému tribunálu pre morské právo (ďalej len „ITLOS“) v súvislosti s posudkom, o ktorý bol tento súd požiadaný.

2. Rada Európskej únie sa domáha zrušenia „rozhodnutia Komisie z 29. novembra 2013“ o predložení uvedeného vyjadrenia. S podporou mnohých členských štátov v podstate tvrdí, že Komisia si mala pred predložením písomného vyjadrenia na ITLOS vyžiadať a získať jej súhlas. Rada tvrdí, že Komisia tým, že to neurobila, porušila článok 218 ods. 9 ZFEÚ a/alebo článok 16 ZEÚ (prvá a druhá časť prvého žalobného dôvodu) a nesplnila si povinnosť lojálnej spolupráce (druhý žalobný dôvod). Komisia zas tvrdí, že mala právomoc na predloženie uvedeného vyjadrenia bez súhlasu Rady a že s Radou plne spolupracovala.

3. Hlavná otázka, ktorá je sporná medzi účastníkmi konania, sa tak týka určenia inštitúcie EÚ, ktorej úlohou je rozhodnúť, aký postoj EÚ zaujme pred súdnym orgánom zriadeným podľa medzinárodnej zmluvy, ktorej zmluvnou stranou je EÚ.

4. Jednotlivé aspekty tejto veľmi dôležitej otázky preskúvam náležitým spôsobom, domnievam sa však, že žaloba podaná Radou je v skutočnosti neprípustná a už z tohto dôvodu by mala byť zamietnutá.

Právo, ktorým sa riadi ITLOS

5. EÚ je spolu so svojimi členskými štátmi zmluvnou stranou Dohovoru Organizácie spojených národov o morskom práve (ďalej len „dohovor UNCLOS“).²

6. ITLOS bol zriadený a riadi sa dohovorom UNCLOS, najmä jeho prílohou VI, ktorá obsahuje jeho štatút.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Uzatvorený v Montego Bay 10. decembra 1982, 1833 UNTS 3. Dohovor UNCLOS nadobudol účinnosť 16. decembra 1994. Pozri rozhodnutie Rady 98/392/ES z 23. marca 1998 o uzatvorení Dohovoru Organizácie Spojených národov z 10. decembra 1982 o morskom práve a Dohody z 28. júla 1994 o vykonávaní jeho časti XI Európskym spoločenstvom (Ú. v. ES L 179, s. 1; Mím. vyd. 04/003, s. 260).

7. Článok 16 štatútu ITLOS stanovuje, že ITLOS si musí určiť rokovací poriadok. Článok 20 stanovuje, že zmluvné strany majú prístup k ITLOS.

8. Podľa článku 133 Rokovacieho poriadku ITLOS, ktorý sa vzťahuje na konanie o posudku pred senátom ITLOS pre spory týkajúce sa morského dna, ITLOS vyzve zmluvné strany UNCLOS, aby predložili písomné vyjadrenia k otázkam uvedeným v žiadosti o vydanie posudku.

9. Článok 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku ITLOS stanovuje, že ITLOS „môže vydať posudok k právnej otázke, pokiaľ medzinárodná zmluva súvisiaca s cieľmi [UNCLOS] osobitne stanovuje, že na [ITLOS] má byť predložená žiadosť o vydanie takéhoto posudku“ [neoficiálny preklad]. Článok 138 ods. 3 stanovuje, že ITLOS za takýchto okolností „uplatňuje *mutatis mutandis* články 133 až 137“ [neoficiálny preklad].

Právo EÚ

Zmluva o Európskej únii

10. Článok 13 ods. 2 ZEÚ stanovuje: „Každá inštitúcia koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich ustanovenými. Inštitúcie navzájom v plnej miere spolupracujú.“

11. Článok 16 ods. 1 druhá veta ZEÚ stanovuje, že Rada „vykonáva funkcie tvorby politik a koordinačné funkcie v súlade s podmienkami ustanovenými v zmluvách“. V zvyšnej časti článku 16 sú stanovené všeobecné pravidlá pre činnosť Rady. Článok 16 ods. 3 stanovuje, že „Rada sa uznáva kvalifikovanou väčšinou s výnimkou prípadov, keď zmluvy ustanovujú inak“.

12. Článok 17 ods. 1 ZEÚ stanovuje:

„Komisia podporuje všeobecný záujem [EÚ] a na tento účel sa ujíma vhodných iniciatív. Zabezpečuje uplatňovanie zmlúv, ako aj opatrení prijatých inštitúciami na ich základe. Dohliada na uplatňovanie práva [EÚ] pod kontrolou Súdneho dvora Európskej únie... Vykonáva koordinačné, výkonné a riadiace funkcie v súlade s podmienkami ustanovenými v zmluvách. S výnimkou spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a iných prípadov ustanovených v zmluvách zabezpečuje zastupovanie [EÚ] navonok...“

Zmluva o fungovaní Európskej únie

13. Vonkajšia činnosť EÚ je upravená v piatej časti ZFEÚ, ktorej hlava V sa týka medzinárodných dohôd. V rámci tejto hlavy článku 216 ZFEÚ a 217 ZFEÚ oprávňujú EÚ uzatvárať dohody s jednou alebo viacerými tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami a článok 218 ZFEÚ stanovuje postup, v súlade s ktorým musia byť také dohody dojednané a uzatvorené. Jeho relevantné ustanovenia znejú takto:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté osobitné ustanovenia článku 207 [spoločná obchodná politika], dohody medzi [EÚ] a tretími krajinami alebo medzinárodnými organizáciami sa dojednávajú a uzavierajú podľa nasledovného postupu.

2. Rada poveruje na začatie rokovaní, prijíma smernice pre rokovania, poveruje na podpis a uzaviera dohody.

3. Komisia... predkladá odporúčania Rade, ktorá prijme rozhodnutie poverujúce na začatie rokovaní a vymenúvajúce... vyjednávača [EÚ]...

4. Rada môže adresovať vyjednávačovi smernice...
5. Rada na návrh vyjednávača prijme rozhodnutie poverujúce na podpis dohody...
6. Rada na návrh vyjednávača prijme rozhodnutie o uzavretí dohody...
7. Odchylne od odsekov 5, 6 a 9 môže Rada pri uzavretí dohody splnomocniť vyjednávača na schválenie zmien dohody v mene [EÚ], ak táto dohoda ustanovuje, že môžu byť prijaté zjednodušeným postupom alebo orgánom zriadeným danou dohodou. Rada môže pripojiť k tomuto splnomocneniu osobitné podmienky.
8. Rada sa počas celého postupu uznáva kvalifikovanou väčšinou.

Jednomyseľne sa však uznáva [za určených okolností].

9. Rada prijme na návrh Komisie... rozhodnutie, ktorým sa určujú pozície, ktoré sa majú prijať v mene [EÚ] v rámci orgánu zriadeného dohodou, keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami s výnimkou aktov dopĺňajúcich alebo meniacich inštitucionálny rámec danej dohody.
10. Európsky parlament je ihneď a v plnom rozsahu informovaný vo všetkých etapách konania.
11. [Tento odsek stanovuje postup pri získavaní stanoviska Súdneho dvora k tomu, či je zamýšľaná dohoda zlučiteľná so Zmluvami, ako aj následky záporného stanoviska.]“

14. Prvý, druhý a šiesty odsek článku 263 ZFEÚ stanovujú:

„Súdny dvor [EÚ] preskúmava zákonnosť legislatívnych aktov, aktov Rady, Komisie a Európskej centrálnej banky okrem odporúčaní a stanovísk a preskúmava aj zákonnosť aktov Európskeho parlamentu a Európskej rady, ktoré majú právne účinky vo vzťahu k tretím stranám. Tiež preskúmava zákonnosť aktov orgánov alebo úradov alebo agentúr [EÚ], ktoré zakladajú právne účinky voči tretím stranám.

Na tento účel má právomoc rozhodovať o žalobách podávaných členskými štátmi, Európskym parlamentom, Radou alebo Komisiou z dôvodu nedostatku právomoci, porušenia podstatných procesných predpisov, porušenia zmlúv alebo akéhokoľvek právneho pravidla týkajúceho sa uplatňovania alebo zneužitia právomocí.

...

Súdne konanie uvedené v tomto článku sa začne do dvoch mesiacov od zverejnenia daného opatrenia, alebo jeho oznámenia žalobcovi, alebo ak toto chýba, odo dňa, keď sa o ňom žalobca dozvedel.“

15. Článok 264 ZFEÚ stanovuje, že pokiaľ je žaloba dôvodná, Súdny dvor vyhlási napadnutý akt za neplatný, a ak to považuje za potrebné, môže uviesť, ktoré z účinkov aktu, ktorý vyhlásil za neplatný, sa považujú za konečné.

16. Článok 335 ZFEÚ stanovuje: „v každom členskom štáte požíva [EÚ] najširšiu spôsobilosť na práva a právne úkony, aké ich právo priznáva právnickým osobám; [EÚ] môže najmä nadobúdať alebo scudzovať hnutelný a nehnuteľný majetok a môže vystupovať pred súdmi. V takom prípade zastupuje [EÚ] Komisia. [EÚ] je však zastúpená aj každou z inštitúcií na základe ich administratívnej autonómie v záležitostiach týkajúcich sa ich fungovania.“

Dohoda OSN o populáciách rýb

17. Rozhodnutím Rady 98/414/ES³ EÚ uzatvorila Dohodu o vykonávaní ustanovení dohovoru UNCLOS týkajúceho sa zachovania a riadenia násad rýb žijúcich na oboch stranách mora a násad veľmi sťahovavých rýb (ďalej len „dohoda OSN o populáciách rýb“). Článok 3 rozhodnutia 98/414 stanovuje:

„Ak spoločenstvo navrhne postup riešenia sporu, ustanovený v [dohode OSN o populáciách rýb], zastupuje ho Komisia. Komisia sa vopred poradí o všetkých krokoch s členskými štátmi, pričom vezme do úvahy záväznú procedurálnu lehotu.“

18. ITLOS patrí medzi sudy, pred ktorými môžu také konania prebiehať.

Štatút a Rokovací poriadok Súdneho dvora

19. Článok 21 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Štatút“) okrem iného stanovuje, že k návrhu podanému na Súdny dvor „... sa v prípade potreby doloží doslovné znenie právneho aktu, ktorého zrušenie sa požaduje...“.

20. Články 120 a 122 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora stanovujú, že žaloba musí okrem iného obsahovať predmet konania a návrhy žalobcu a musí k nej byť priložené najmä doslovné znenie právneho aktu, ktorého zrušenie sa požaduje.

21. Článok 150 stanovuje: „Na návrh sudcu spravodajcu môže Súdny dvor po vypočutí účastníkov konania a generálneho advokáta aj bez návrhu kedykoľvek rozhodnúť o prekážke konania z dôvodu verejného záujmu odôvodneným uznesením.“

Okolnosti predchádzajúce sporu

22. Dňa 28. marca 2013 bola na ITLOS doručená žiadosť o vydanie posudku podaná zo strany Subregionálnej komisie pre rybolov (ďalej len „SRFC“), medzivládnej organizácie pre spoluprácu v oblasti rybolovu zriadenej dohovorom z 29. marca 1995, ktorý uzatvorili Kapverdy, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Mauretánia, Senegal a Sierra Leone.⁴ EÚ má s piatimi zo štátov SRFC uzatvorené dohody o partnerstve v oblasti rybolovu a s dvoma z nich má uzatvorené protokoly umožňujúce prístup k rybolovu výmenou za finančný príspevok.

23. Uvedená žiadosť zaregistrovaná ako vec č. 21 sa týka otázok súvisiacich najmä s právami, povinnosťami a zodpovednosťou štátov vlajky, medzinárodných agentúr a pobrežných štátov v prípade nezákonného, nenahláseného a neregulovaného rybolovu (ďalej len „NNN rybolov“) a v súvislosti s trvalo udržateľným riadením spoločných násad a násad v spoločnom záujme.

24. Dňa 24. mája 2013 vyzval ITLOS zmluvné strany dohovoru UNCLOS na predloženie písomných vyjadrení k predloženým otázkam najneskôr do 29. novembra 2013 a rozhodol, že sa uskutoční ústna časť konania.

3 — Rozhodnutie Rady 98/414/ES z 8. júna 1998 o ratifikácii Dohody o vykonávaní ustanovení Dohovoru [UNCLOS] týkajúceho sa zachovania a riadenia násad rýb žijúcich na oboch stranách mora a násad veľmi sťahovavých rýb Európskym spoločenstvom (Ú. v. ES L 189, s. 14; Mim. vyd. 04/004, s. 3).

4 — Dohovor z roku 1985 podpísaný v Dakare bol zmenený a doplnený 14. júla 1993 v meste Praia na Kapverdoch. Zmenené a doplnené znenie dohovoru je k dispozícii len vo francúzštine a možno ho nájsť na internetovej adrese: <http://spcsrcp.org/Documents>.

25. V rámci Rady sa o žiadosti o vydanie posudku viackrát diskutovalo v dvoch pracovných skupinách: v pracovnej skupine pre morské právo (ďalej len „COMAR“) najmä z hľadiska problematiky právomoci a prípustnosti a v pracovnej skupine pre vnútornú a vonkajšiu politiku rybolovu (ďalej len „FISH“) z hľadiska podstaty otázok. Počas úvodných diskusií v skupine COMAR od apríla do júla 2013 Komisia uviedla, že jej útvary zvažujú, či má EÚ vo veci č. 21 vstúpiť do konania, a sľúbila, že v prípade potreby sa poradí s Radou.

26. Dňa 5. augusta 2013 Komisia prijala explicitné rozhodnutie⁵ o podaní písomného vyjadrenia v mene EÚ na ITLOS vo veci č. 21 a o účasti na ústnej časti konania (článok 1). Svojmu právnomu oddeleniu dala pokyn rozhodnutie vykonať (článok 2). V odôvodnení 9 rozhodnutia bol uvedený článok 335 ZFEÚ ako právny základ pre účasť Komisie v mene EÚ a odôvodnenie 11 stanovovalo, že Komisia v súlade so zásadou lojálnej spolupráce bude informovať Radu prostredníctvom svojej príslušnej pracovnej skupiny.

27. Počas zasadnutí skupiny FISH 12. septembra 2013 a skupiny COMAR 17. septembra 2013 Komisia potvrdila, že predloží písomné pripomienky v mene EÚ, a uviedla, že podľa článku 335 ZFEÚ Komisia nepotrebuje predchádzajúci súhlas Rady na to, aby mohla konať. Na zasadnutí skupiny FISH predsedníctvo Rady uviedlo, že Rada musí schváliť obsah vyjadrenia vydaného v mene EÚ, a vyzvalo Komisiu, aby Rade predložila návrh písomného vyjadrenia najneskôr do konca októbra 2013.

28. Dňa 22. októbra 2013 zaslala Komisia pracovným skupinám Rady prvý pracovný dokument obsahujúci hlavné línie textu, ktorý mal byť predložený na ITLOS. V úvodnom odseku tohto dokumentu bolo citované rozhodnutie z 5. augusta 2013, ktorým Komisia rozhodla o predložení pripomienok v mene EÚ vo veci č. 21, a zopakované tvrdenie, že pracovné skupiny Rady budú informované v súlade so zásadou lojálnej spolupráce. Komisia tiež zdôraznila, že v plnej miere zohľadní všetky návrhy a rady členských štátov, aby bola pozícia EÚ v tejto veci čo najsilnejšia.

29. Skupiny FISH a COMAR prerokovali dokument 24. a 30. októbra 2013, pričom Komisia opätovne uviedla, že nepredloží návrh vyjadrenia Rade na predchádzajúce schválenie. Revidované znenia dokumentu boli prerokované na zasadnutiach skupiny FISH 15. a 22. novembra 2013. Dňa 27. novembra 2013 otázku prerokoval Výbor stálych zástupcov (ďalej len „Coreper“) na základe správy pripravenej skupinou FISH. Delegácie členských štátov a predsedníctvo nástojili na tom, že je na Rade v súlade s jej funkciami tvorby politík podľa článku 16 ZEÚ, aby rozhodla, či má EÚ predložiť pripomienky, a ak áno, aby schválila ich obsah. Okrem toho pokiaľ Rada nemôže zaujať postoj k takémuto vyjadreniu v mene EÚ, pozícia EÚ neexistuje a vyjadrenie nemožno predložiť. Komisia zdôraznila, že súhlas Rady nie je potrebný a že predloží ITLOS písomné vyjadrenie.

30. Komisia 29. novembra 2013 po zohľadnení pripomienok predložených niekoľkými členskými štátmi predložila písomné vyjadrenie v mene EÚ, ktorého kópiu zaslala e-mailom na sekretariát Rady. Medzi 18. a 29. novembrom 2013 sedem členských štátov zaslalo z pozície zmluvných štátov dohovoru UNCLOS písomné vyjadrenia na ITLOS.

31. Po podaní žaloby v prejednávanej veci Komisia následne 13. marca 2014 predložila ďalšie písomné vyjadrenie v druhom štádiu písomnej časti konania a zúčastnila sa na ústnej časti konaní od 2. do 5. septembra 2014. ITLOS vydal svoj posudok 2. apríla 2015.

5 — Rozhodnutie C(2013) 4989 v konečnom znení (neuverejnené; ďalej len „rozhodnutie z 5. augusta 2013“).

Konanie, žalobné dôvody a návrhy Rady

32. Rada vo svojej žalobe podanej 10. februára 2014 uvádza dva žalobné dôvody. V prvom žalobnom dôvode Rada tvrdí, že úloha rozhodnúť o postoji EÚ v medzinárodnom súdnom konaní patrí do jej právomoci podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ alebo v každom prípade podľa článku 16 ods. 1 ZEÚ. Rada teda tvrdí, že Komisia mala pred zaslaním písomného vyjadrenia v mene EÚ na ITLOS získať jej súhlas. V druhom žalobnom dôvode Rada Komisii vytká, že si nesplnila povinnosť vzájomnej lojálnej spolupráce stanovenú v článku 13 ods. 2 ZEÚ.

33. Rada preto navrhuje, aby Súdny dvor „zrušil rozhodnutie Komisie z 29. novembra 2013 o predložení písomného vyjadrenia v mene [EÚ] Európskou komisiou“ na [ITLOS] vo veci [č.] 21“ a aby zaviazal Komisiu na náhradu trov konania. Spresňuje, že sa nedomáha zrušenia vyjadrenia Komisie.

34. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor žalobu zamietol a zaviazal Radu na náhradu trov konania. Subsidiárne navrhuje, aby Súdny dvor zachoval účinky jej rozhodnutia až do prijatia nového rozhodnutia v primeranej lehote.

35. Rakúska, česká, fínska, francúzska, grécka, litovská, holandská a španielska vláda predložili vyjadrenia vedľajšieho účastníka konania na podporu Rady. Zástupcovia účastníkov konania, českej, francúzskej, holandskej a španielskej vlády, ako aj vlády Spojeného kráľovstva (ktorá tiež podporila Radu) predniesli ústne prednesy na pojednávaní 14. apríla 2015. Rada pri tejto príležitosti uviedla, že pokiaľ by bolo napadnuté rozhodnutie zrušené, nemala by námietky voči návrhu Komisie na zachovanie jeho účinkov až do prijatia nového rozhodnutia. Na pojednávaní boli predložené aj vyjadrenia týkajúce sa prípustnosti.

Posúdenie

36. Ako som uviedla, žalobu Rady považujem za neprípustnú – z dôvodov, ktoré uvediem nižšie a ktoré sa týkajú neexistencie včas napadnutého preskúmateľného aktu. Prípustnosť žaloby je otázka, ktorú Súdnemu dvoru prináleží preskúmať bez návrhu.⁶ V zásade a logicky je potrebné preskúmať ju pred posúdením podstaty veci. V niektorých prípadoch však Súdny dvor túto otázku obišiel a napriek tomu, že existovali pochybnosti o prípustnosti žaloby, považoval za potrebné rozhodnúť vo veci samej.⁷

37. V prejednávanej veci taký postup nenavrhujem vzhľadom na to, že pravidlá týkajúce sa prípustnosti by sa podľa môjho názoru mali uplatňovať jednotne, a nie na základe voľnej úvahy. Uznávam však, že účastníci konania chcú získať jasné rozhodnutie o dôležitej problematike rozsahu ich jednotlivých právomocí a povinností upravených Zmluvami v takej situácii, z akej vychádza tento spor. Po tom, čo uvediem svoje úvahy týkajúce sa prípustnosti, ktoré by podľa môjho názoru mali byť rozhodujúce, sa budem preto zaoberať aj týmito otázkami.

Prípustnosť

38. Žaloba Rady je založená na článkoch 263 ZFEÚ a 264 ZFEÚ; navrhuje, aby Súdny dvor preskúmal zákonnosť aktu Komisie a vyhlásil tento akt za neplatný. Na také konanie sa vzťahuje článok 21 Štatútu a články 120 a 122 Rokovacieho poriadku Súdného dvora.

6 — Pozri napríklad rozsudok Španielsko/Rada (C-141/05, EU:C:2007:653, bod 29).

7 — Pozri napríklad rozsudok Francúzsko/Komisia (C-233/02, EU:C:2004:173, bod 26); pozri tiež úvahy uvedené v návrhoch, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Taliansko/Komisia (C-301/03, EU:C:2005:550, body 61 až 81).

39. Rada vo svojej žalobe navrhuje zrušenie „rozhodnutia Komisie z 29. novembra 2013“ o predložení písomného vyjadrenia v mene EÚ vo veci č. 21 na ITLOS. K žalobe nie je pripojené uvedené „rozhodnutie“ v nijakej podobe a je podložená len tým, že písomné vyjadrenie bolo naozaj predložené na ITLOS 29. novembra 2013 a že Rada bola o jeho predložení informovaná v ten istý deň.

40. Práve rozhodnutie o predložení písomného vyjadrenia je však aktom, ktorého zrušenie Rada výhradne a výslovne navrhuje. Rada v poznámke pod čiarou k návrhu vo svojej žalobe a následne opäť v replike výslovne uvádza, že sa nedomáha zrušenia vyjadrenia Komisie predloženého na ITLOS.

41. Pokiaľ Komisia skutočne prijala rozhodnutie o predložení písomného vyjadrenia 29. novembra 2013, zdá sa, že mohlo ísť len o implicitné rozhodnutie, lebo nie je preukázané, že by bolo vydané v nejakom dokumente alebo aspoň v ústnej podobe.

42. Podľa mňa je však jasné, že také rozhodnutie prijaté nebolo. Dňa 5. augusta 2013 Komisia skutočne prijala explicitné odôvodnené rozhodnutie o predložení písomného vyjadrenia vo veci č. 21 na ITLOS a svojmu právnomu oddeleniu dala pokyn, aby uvedené rozhodnutie vykonalo. Na predloženie vyjadrenia nebolo potrebné nijaké ďalšie rozhodnutie. Spis ani neobsahuje dôkazy o prijatí takého rozhodnutia či už v písomnej, alebo inej podobe. Neexistuje ani nepatrný náznak toho, že Komisia sa 29. novembra 2013 rozhodla urobiť niečo, o čom už predtým nerozhodla v skoršom rozhodnutí. Existuje len nespochybnená skutočnosť, že vyjadrenie bolo naozaj predložené, a e-mail, ktorým Komisia o uvedenom vyjadrení informovala Radu.

43. Pokiaľ 29. novembra 2013 nebolo prijaté nijaké rozhodnutie, nemožno ho zrušiť – ani nemožno zachovať jeho účinky do prijatia nového rozhodnutia. Neexistencia preskúmateľného aktu je prekážkou konania z dôvodu verejného záujmu v zmysle článku 150 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.⁸ To isté ešte viac platí v prípade neexistencie akéhokoľvek aktu.

44. Cieľom konania podľa článkov 263 ZFEÚ a 264 ZFEÚ je dosiahnuť rozhodnutie, že akt vyvolávajúci právne účinky je (alebo nie je) neplatný. Takéto rozhodnutie by bolo bezpredmetné a znamenalo by plytvanie časom súdu, keby samo osebe nemohlo mať hmatateľné účinky. Účelom konania nie je len vydanie abstraktného právneho stanoviska upravujúceho vzťahy medzi inštitúciami, hoci je, samozrejme, pravdepodobné, že také stanoviská budú neoddeliteľnou súčasťou úvah nevyhnutných na rozhodnutie o platnosti aktu.⁹ Konanie o neplatnosť nemožno použiť na dosiahnutie vydania takéhoto rozhodnutia v prípade neexistencie aktu, ktorého zrušenie by mohlo ovplyvniť nejakú právnu situáciu. Inštitúcie by teda mali pred podaním žaloby na Súdny dvor starostlivo vyhodnotiť svoje procesné postavenie, lebo žaloba nemusí spĺňať požiadavky stanovené v Zmluvách, štatúte alebo rokovacom poriadku.

45. Domnievam sa však, že cieľom Rady je napadnúť principiálne rozhodnutie Komisie o predložení písomného vyjadrenia na ITLOS bez získania predchádzajúceho súhlasu Rady. Z toho podľa všetkého vyplýva, že mala navrhnúť zrušenie rozhodnutia z 5. augusta 2013, ktorým bolo také principiálne rozhodnutie prijaté.

46. Keby to Rada urobila v súlade s článkom 263 šiestym odsekom ZFEÚ, dvojmesačná lehota na začatie konania (ku ktorej „sa pripočíta desaťdňová lehota zohľadňujúca vzdialenosť“ podľa článku 51 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora) by začala plynúť dňom, keď sa dozvedela o rozhodnutí z 5. augusta 2013.

8 — Uznesenie Brüggemann/HSV (248/86, EU:C:1987:429, bod 6).

9 — Porovnaj v odlišnej súvislosti dôvody, o ktoré sa opiera judikatúra vychádzajúca z rozsudku Foglia (104/79, EU:C:1980:73).

47. Komisia uvádza, že také rozhodnutie nebolo Rade doručené alebo oznámené. Rada však bola jasne a explicitne informovaná o ňom a o jeho najdôležitejšom obsahu v úvodnom odseku prvého pracovného dokumentu Komisie z 22. októbra 2013,¹⁰ o ktorom sa v Rade rokovalo na zasadnutiach pracovných skupín FISH a COMAR 24. a 30. októbra 2013, keď Rada nevyhnutne musela vedieť o rozhodnutí z 5. augusta 2013. V dôsledku týchto zasadnutí zmizli akékoľvek pochybnosti týkajúce sa toho, ako Komisia uvedené rozhodnutie vykladá a ako ho chce vykonať. Postoj Komisie bol jasný a jednoznačný: nepredloží Rade návrh vyjadrenia na predchádzajúce schválenie.

48. Rada nenavrholo zrušenie rozhodnutia z 5. augusta 2013 v lehote 2 mesiacov a 10 dní od posledného možného dátumu, ku ktorému sa o uvedenom rozhodnutí mohla dozvedieť, a nepodalala žalobu v prejednávanej veci do 10. februára 2014.

49. Napriek tomu si dobre uvedomujem, že obaja účastníci konania, ako aj všetky členské štáty, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, majú skutočný záujem na vydaní rozsudku o ich jednotlivých právomociach a výsadách. Uznávam tiež, že takéto rozhodnutie o právnej otázke má kľúčový význam pre vedenie zastupovania EÚ navonok a že Súdny dvor sa podobnými podstatnými otázkami v minulosti zaoberal aj v prípade, že existovali silné náznaky neprípustnosti. Preto teraz preskúmam najdôležitejšie otázky, ktoré treba vyriešiť za takých okolností, akými sú okolnosti prejednávanej veci, nevediem však pritom úvahy k otázke, či treba zrušiť rozhodnutie o predložení písomného vyjadrenia vo veci č. 21 na ITLOS – lebo na túto otázku nie je podľa môjho názoru v prejednávanej veci možné odpovedať z dôvodov, ktoré som uviedla.

Podstata

Predbežné poznámky

50. Najprv sa musím zaoberať dvoma predbežnými aspektmi veci: či je potrebné určiť, či má EÚ výlučnú alebo delenú právomoc vo vzťahu k otázkam položeným pred ITLOS, a aký je presný dosah žaloby Rady.

51. Po prvé pokiaľ ide o výlučnú alebo delenú právomoc: Rada uznáva, že predložené otázky sa prinajmenšom čiastočne týkajú problematiky patriacej do výlučnej právomoci EÚ v oblasti ochrany morských biologických zdrojov v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva v zmysle článku 3 ods. 1 písm. d) ZFEÚ. Rada však tvrdí, že predbežná otázka súvisiaca s určením toho, či má ITLOS právomoc na vydávanie posudkov, patrí v plnom rozsahu do právomoci členských štátov. Komisia tvrdí, že vo vzťahu k položeným otázkam má výlučnú právomoc EÚ a že EÚ má tiež právomoc na zaujatie postoja k rozsahu právomoci ITLOS.

52. Je nesporné, že EÚ sa ako zmluvná strana dohovoru UNCLOS môže vyjadrovať pred ITLOS.¹¹ Ako správne uviedla francúzska vláda, ústrednou otázkou prejednávanej veci je, či má právomoc na rozhodnutie o pozícii EÚ pred uvedeným súdom Komisia alebo Rada. Táto otázka nesúvisí s problematikou rozdelenia právomocí medzi EÚ a členskými štátmi a Rada v tomto smere neuviedla nijakú výhradu. Navrhujem preto, aby Súdny dvor poslednú uvedenú otázku neskúmal.

53. Po druhé, aký je presný dosah žaloby Rady?

10 — Ktorý znie: „Rozhodnutím C(2013) 4989 z 5. augusta 2013 sa Komisia rozhodla predložiť pripomienky v mene [EÚ] na žiadosť subregionálneho subjektu... na účely posudku [ITLOS]. V zmysle zásady lojálnej spolupráce bude o tom informovaná príslušná pracovná skupina Rady.“

11 — Pozri body 8 a 9 týchto návrhov.

54. Čo najjednoduchšie povedané: Rada navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol o tom, ktorej inštitúcii Zmluvy zverujú úlohu *rozhodovať* o pozícii EÚ (a nie ju *vyjadrovať*) v konaní na ITLOS o vydaní posudku.

55. Rada netvrdí, že medzi jej výsady patrí zastupovanie EÚ pred ITLOS alebo v akomkoľvek inom medzinárodnom súdnom konaní. Uznáva, že táto úloha prináleží Komisii v súlade s článkom 335 ZFEÚ (vykladaným samostatne alebo v spojení s článkom 17 ods. 1 ZEÚ).¹² Ide však o odlišnú otázku, než aká inštitúcia má právomoc rozhodnúť o pozícii, ktorú následne vyjadrí Komisia v mene EÚ pred takým súdnym orgánom, akým je ITLOS.

56. V zvyšnej časti týchto návrhov najprv preskúmam, či i) sa článok 218 ods. 9 ZFEÚ vzťahuje na predloženie písomných vyjadrení v medzinárodných súdnych konaniach, v ktorých má EÚ určité procesné postavenie, a (pokiaľ nie) či ii) článok 16 ods. 1 ZEÚ predstavuje právny základ na to, aby bola Rade vyhradená právomoc rozhodnúť o predložení takýchto vyjadrení. Následne preskúmam povinnosť lojálnej spolupráce. Nakoniec sa budem zaoberať pôsobnosťou a obmedzeniami článku 335 ZFEÚ, ktorý Komisia uviedla ako právny základ na predloženie písomného vyjadrenia na ITLOS.

Prvá časť prvého žalobného dôvodu: článok 218 ods. 9 ZFEÚ

57. V prvej časti prvého žalobného dôvodu Rada tvrdí, že Komisia porušila jej výsady v zmysle článku 218 ods. 9 ZFEÚ, podľa ktorého Rada prijme na návrh Komisie pozíciu, ktorá sa má prijať v mene EÚ v rámci orgánu zriadeného dohodou, keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami. Rada tvrdí, že ITLOS vrátane situácie, v ktorej je vyzvaný vydať posudok, predstavuje „orgán“ v zmysle tohto ustanovenia a prijíma akty vyvolávajúce právne účinky (hoci tieto účinky nie sú záväzné). Rada navyše tvrdí, že od nadobudnutia účinnosti Lisabonskej zmluvy už článok 218 ods. 9 ZFEÚ na rozdiel od svojho predchodcu, ktorým bol článok 300 ods. 2 ES, nepredstavuje *lex specialis* vo vzťahu k postupu v prípade dojednávania, podpisovania a uzatvárania medzinárodných dohôd, ale treba ho chápať ako samostatné ustanovenie.

58. Komisia spochybňuje uplatnenie článku 218 ods. 9 ZFEÚ na účasť EÚ v medzinárodných súdnych konaniach. Uvedené ustanovenie vykladá v tom zmysle, že sa vzťahuje na normotvorné orgány, ktoré vykonávajú funkcie spočívajúce v tvorbe zmlúv alebo predpisov a sú zriadené medzinárodnou dohodou s cieľom umožniť ďalší rozvoj tejto dohody prostredníctvom prijatia súboru rozhodnutí v rámci dohody. Pojem „orgán“ uvedený v článku 218 ods. 9 ZFEÚ sa nevzťahuje na orgány vykonávajúce súdne funkcie, lebo také funkcie nezahŕňajú vytváranie nových noriem. Slovné spojenie „v rámci orgánu“ okrem toho jasne ukazuje, že pozície vyjadrované zo strany EÚ *pred* súdom nepatria do pôsobnosti článku 218 ods. 9 ZFEÚ.

59. Najprv preskúmam znenie článku 218 ods. 9 ZFEÚ a následne sa budem zaoberať jeho legislatívnou históriou, kontextom a cieľmi.

60. Článok 218 ods. 9 ZFEÚ sa uplatní len v prípade, že sa má prijať pozícia v mene EÚ „v rámci orgánu zriadeného dohodou“, a, v zásade, „keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami“.

61. Domnievam sa, že prvú časť prvého žalobného dôvodu Rady treba zamietnuť, lebo keď sa EÚ zúčastňuje na takých medzinárodných súdnych konaniach, akým je konanie na ITLOS o vydaní posudku, neprijíma pozíciu v rámci orgánu (bez ohľadu na jeho povahu), ktorý bol vyzvaný vyriešiť spory patriace od jeho právomoci alebo vydať stanovisko k otázkam týkajúcim sa výlučne výkladu.

12 — Naopak, mnohé členské štáty, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, tvrdia, že článok 335 ZFEÚ nemožno uplatniť v prejednávanej veci najmä preto, že znenie uvedeného článku zveruje Komisii len úlohu zastupovať EÚ v určitých súdnych konaniach pred súdmi členských štátov.

62. Za takých okolností sa EÚ ani nijaká iná strana, ktorá v konaní pred takým orgánom môže vystupovať, nezúčastňuje na vlastnom prejednaní veci. Nezúčastňuje sa ani na prijatí rozsudku alebo súdneho rozhodnutia iného druhu. Naopak, strana vyjadruje svoj postoj k veci predloženej orgánu prostredníctvom (ústnych a/alebo písomných) vyjadrení „pre“ takýto orgán (alebo „pred“ ním) s cieľom ovplyvniť výsledok konania.

63. Pravidlá systému urovnávania sporov Svetovej obchodnej organizácie (ďalej len „WTO“) poskytujú užitočný príklad deliacej čiary medzi situáciou, keď sa pozícia v mene EÚ prijíma „v rámci“ orgánu (na ktorý sa vzťahuje článok 218 ods. 9 ZFEÚ), a situáciou, keď to tak nie je. Zatiaľ čo všetci členovia WTO vrátane EÚ sú zastúpení v orgáne na urovnávanie sporov (ďalej len „DSB“) a zúčastňujú sa na jeho rozhodovacom procese vrátane prípadov, keď DSB prijíma správy poroty a odvolacieho orgánu (ktoré sa stávajú právne záväznými),¹³ nezúčastňujú sa na výkone (jednotlivých) právomocí poroty a odvolacieho orgánu.

64. Tento výklad je v súlade s rozsudkom Súdneho dvora vo veci C-399/12 (ďalej len „vec OIV“). Súdny dvor v ňom konštatoval, že článok 218 ods. 9 ZFEÚ sa uplatní v súvislosti s odporúčaniami v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky, o ktorých sa má hlasovať na valnom zhromaždení Medzinárodnej organizácie pre vinič a víno (ďalej len „OIV“), napriek tomu, že EÚ (na rozdiel od svojich členských štátov) sa oficiálne nemôže zúčastniť na riadiacom orgáne OIV, lebo nie je členom OIV. Súdny dvor osobitne pripomenul svoju judikatúru, podľa ktorej pokiaľ dotknutá oblasť patrí do právomoci EÚ, neúčast' EÚ na predmetnej medzinárodnej dohode jej nebráni v tom, aby túto právomoc vykonávala tak, že v rámci svojich inštitúcií určí pozíciu, ktorá sa má prijať v jej mene v rámci orgánu zriadeného touto dohodou najmä prostredníctvom členských štátov, ktoré sú zmluvnými stranami uvedenej dohody, konajúcich spoločne v záujme EÚ.¹⁴ Pozíciu EÚ týkajúcu sa odporúčaní, ktoré sa mali prijať na valnom zhromaždení OIV, tak mali vyjadriť „v rámci“ tohto orgánu členské štáty konajúce spoločne v záujme EÚ.

65. Zatiaľ čo veta „keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami“ poskytuje kontext na výklad slovného spojenia „v rámci orgánu zriadeného dohodou“ (lebo z nej jasne vyplýva, že pôsobnosť článku 218 ods. 9 ZFEÚ je obmedzená na situácie, v ktorých uvedený orgán prijíma akty s právnymi účinkami), nemožno z nej vychádzať pri tvrdení, že článok 218 ods. 9 ZFEÚ sa uplatní aj prípade účasti EÚ na medzinárodných súdnych konaniach. Súhlasím s tým, že rozsudky a ďalšie súdne rozhodnutia môžu veľmi dobre predstavovať „akty s právnymi účinkami“. Zatiaľ čo v terminológii Zmluvy sa slovo „akt“ väčšinou nepoužíva na označenie výsledku súdneho konania,¹⁵ samotný Súdny dvor už použil pojem „*acte iurisdictionnel*“ na označenie súdneho rozhodnutia.¹⁶ Navyše hoci posudok nevyvoláva presne tie isté právne účinky ako záväzné súdne rozhodnutie o výklade a uplatnení medzinárodnej dohody (alebo akejkolvek inej normy medzinárodného práva, ktorá je súčasťou rozhodného práva pre určitý spor a vo vzťahu ku ktorej bola určená príslušnosť), súhlasím s Komisiou v tom, že v článku 218 ods. 9 ZFEÚ nie je špecifikované, že právne účinky aktu musia byť záväzné. Toto stanovisko zaujal aj Súdny dvor vo veci OIV, keď akceptoval, že (nezáväzné) odporúčania OIV môžu rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť obsah právnych predpisov EÚ upravujúcich spoločné usporiadanie trhov s vínom a že také odporúčania majú právne účinky najmä z toho dôvodu, že sú

13 — Pozri články IV:2 a IV:3 Dohody o založení Svetovej obchodnej organizácie a článok 16 ods. 4, ako aj článok 17 ods. 14 Dohovoru o pravidlách a postupoch pri urovnávaní sporov.

14 — Rozsudok Nemecko/Rada (C-399/12, EU:C:2014:2258, bod 52 a citovaná judikatúra).

15 — Výraz „akt“ (skôr než „rozhodnutie“) je použitý aj v ďalších jazykových zneniach článku 218 ods. 9 ZFEÚ, ktoré som preskúmala (pozri najmä „*acte*“ vo francúzštine, „*actos*“ v španielčine, „*Akte*“ v nemčine, „*akty*“ alebo „*actów*“ v poľštine, „*atos*“ v portugalcine, „*säädoksiä*“ vo fínčine, „*akter*“ v švédčine), a (ako v angličtine) v týchto jazykoch *nie je* použitý, keď sa v ustanoveniach Zmlúv spomínajú súdne orgány. Pozri napríklad článok 67 ods. 4 ZFEÚ: „...zásady vzájomného uznávania súdnych a mimosúdnych rozhodnutí v občianskych veciach“; článok 256 ods. 1 ZFEÚ: „proti rozhodnutiam vydaným Všeobecným súdom...“, a článok 267 ZFEÚ: „Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok...“.

16 — Pozri napríklad rozsudky Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, bod 26) a Európske spoločenstvo (C-199/05, EU:C:2006:678, bod 33).

začlenené do práva EÚ.¹⁷ Som preto pripravená konštatovať, že posudok ITLOS je spôsobilý predstavovať „akt s právnymi účinkami“, lebo obsahuje výklad zo strany orgánu, ktorý je na to oprávnený, a objasňuje význam povinností uložených dohovorom UNCLOS a ďalšími dohodami, na výklad ktorých má ITLOS právomoc, akou je dohoda OSN o populáciách rýb.

66. Taký široký výklad samostatne vykladaného pojmu „akty s právnymi účinkami“ však nemôže zmeniť význam slovného spojenia „v rámci orgánu zriadeného dohodou“ tak, aby zahŕňalo situácie, v ktorých sa EÚ nezúčastňuje na prijímaní takých aktov v rámci orgánu.

67. Chcem tiež poukázať na to, že článok 218 ods. 7 ZFEÚ „odchylne od“ článku 218 ods. 9 umožňuje ďalšie zjednodušenie postupu v tom zmysle, že Rada môže splnomocniť vyjednávača na schválenie zmien dohody v mene EÚ, ak táto dohoda stanovuje, že môžu byť prijaté zjednodušeným postupom alebo orgánom zriadeným danou dohodou.

68. Táto odchýlka dáva zmysel, pokiaľ majú zmluvné strany dojednať akty uvedené v článku 218 ods. 9 ZFEÚ „v rámci“ orgánu zriadeného dohodou. Kontext však zjavne spočíva v dojednávaní a schvaľovaní textov, ktoré budú mať právne účinky, a nie v medzinárodných súdnych konaniach, v rámci ktorých sa také akty vykladajú.

69. Mnou navrhnutý výklad slovného spojenia „v rámci orgánu“ je potvrdený aj legislatívnou históriou článku 218 ods. 9 ZFEÚ.

70. História ukazuje, že článok 218 ods. 9 ZFEÚ bol začlenený z toho dôvodu, že mnohé dvojstranné alebo viacstranné medzinárodné dohody, z ktorých pre EÚ vyplývali povinnosti voči tretím štátom alebo ďalším medzinárodným organizáciám, zriaďovali orgány poverené vykonávaním dohôd a oprávnené prijímať rozhodnutia vyvolávajúce (záväzné) právne účinky pre zmluvné strany. Raným príkladom je asociačná rada EHS-Turecko,¹⁸ ktorej rozhodnutia týkajúce sa práv tureckých pracujúcich sú podľa Súdneho dvora spôsobilé vyvolať priamy účinok v právnom poriadku EÚ.¹⁹ Status týchto rozhodnutí sa preto vo všeobecnosti považuje za rovnaký ako status medzinárodných dohôd, z ktorých vychádzajú, v dôsledku čoho ich možno považovať za dodatočný zdroj práva EÚ.²⁰

71. Pred nadobudnutím účinnosti Amsterdamskej zmluvy neexistovali osobitné ustanovenia Zmluvy, ktoré by upravovali postup pri rozhodovaní o pozícii (vtedajšieho) ES v rámci takých rozhodovacích orgánov. Ak inštitúcie neprijali dojednania *ad hoc*, väčšinou sa používal postup upravený článkom 228 ES pre uzatváranie medzinárodných dohôd.²¹

72. Táto situácia sa považovala za neuspokojivú, lebo postup uzatvárania medzinárodných dohôd si vyžadoval predchádzajúci súhlas alebo predchádzajúcu poradu s Európskym parlamentom, v dôsledku čoho bol pomerne zložitý. Komisia preto navrhla použitie zjednodušeného postupu s obmedzenou účasťou Európskeho parlamentu s cieľom umožniť účinnejšiu účasť EÚ v rámci rozhodovacích

17 — Pozri rozsudok Nemecko/Rada (C-399/12, EU:C:2014:2258, body 63 a 64).

18 — Ako je to v prípade všetkých asociačných dohôd, asociačná rada EHS-Turecko sa skladá zo zástupcov Európskej únie i Turecka. Článok 22 asociačnej dohody EHS-Turecko (Ú. v. ES C 113, 1973, s. 2) dáva asociačnej rade „rozhodovaciu právomoc“ v súvislosti s dosahovaním cieľov stanovených uvedenou dohodou.

19 — Pozri rozsudok Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, body 17 až 24).

20 — Pozri okrem iného DASHWOOD, A.: External Relations Provisions of the Amsterdam Treaty. In: 35 *CMLRev.* (1998), s. 1019, na s. 1026; a MARTENCZUK, B.: Decisions of Bodies Established by International Agreements and the Community Legal Order. In: KRONENBERGER, V. (ed.): *The European Union and the International Legal Order: Discord alebo Harmony?*. TMC Asser Press, Haag, 2001, s. 141, na s. 157.

21 — Súdny dvor preto pristupoval k aktom, ktoré majú také orgány prijať, ako k zamýšľaným dohodám v zmysle terajšieho článku 218 ods. 11 ZFEÚ, čiže mal právomoc skúmať ich zlučiteľnosť so Zmluvami pred ich prijatím. Pozri stanovisko 2/92 (EU:C:1995:83, bod II-8), pokiaľ ide o tretie revidované rozhodnutie o vnútroštátnom zaobchádzaní s Radou Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Nemecko/Rada (C-399/12, EU:C:2014:289, bod 44).

orgánov zriadených medzinárodnými dohodami.²² Amsterdamská zmluva čiastočne dosiahla tento cieľ zmenou a doplnením článku 228 ES (ktorý sa stal článkom 300 ES) a pridaním druhého pododseku do článku 300 ods. 2 ES (ktorý je predchodcom článku 218 ods. 9 ZFEÚ). Zaviedol sa tým zjednodušený postup, v rámci ktorého Rada nepotrebovala súhlas alebo poradné stanovisko Európskeho parlamentu na prijímanie „stanovísk v mene Spoločenstva v orgáne zriadenom dohodou, ak má tento orgán prijímať rozhodnutia s právnymi účinkami...“. Vecná pôsobnosť článku 300 ods. 2 druhého pododseku ES však bola obmedzená na asociačné dohody uzatvárané zo strany EÚ. Poradné stanovisko alebo súhlas Európskeho parlamentu bol okrem toho stále potrebný v prípade, že asociačné rady boli vyzvané na prijatie „rozhodnutí dopĺňujúcich alebo pozmeňujúcich inštitucionálny rámec príslušnej dohody“.

73. Zmluva z Nice rozšírila vecnú pôsobnosť ustanovenia, takže zjednodušený postup bolo možné použiť pri rozhodovaní o stanoviskách, ktoré malo Spoločenstvo prijať v rámci orgánov zriadených *akoukoľvek* medzinárodnou dohodou. Platí to aj v súčasnosti.

74. Nemôžem preto súhlasiť s tým, že článok 218 ods. 9 je samostatné ustanovenie, ako tvrdí Rada. Z jeho legislatívnej histórie jasne vyplýva, že je neoddeliteľnou súčasťou pravidiel uplatniteľných na uzatváranie medzinárodných dohôd. Jeho účel je stále rovnaký ako účel článku 300 ods. 2 ES. Umožňuje EÚ použiť zjednodušený postup pri účasti na rozhodovacom procese orgánov zriadených medzinárodnou dohodou, ktoré sú vyzvané na prijatie aktov s právnymi účinkami, s výnimkou situácie, keď predmetné akty *dopĺňajú alebo menia inštitucionálny rámec príslušnej dohody* (v ktorej je potrebné predchádzajúce zapojenie Európskeho parlamentu).²³

75. Výklad, ktorý navrhujem na základe znenia i legislatívnej histórie článku 218 ods. 9 ZFEÚ, je tak podporený celkovou štruktúrou tohto ustanovenia.

76. Nakoniec chcem upozorniť na určité právne a praktické dôsledky vyplývajúce z konštatovania, že článok 218 ods. 9 ZFEÚ sa vzťahuje na predkladanie vyjadrení v medzinárodných súdnych konaniach.

77. Po prvé by pri takom výklade už neboli prípustné súčasné ustanovenia sekundárneho práva EÚ, ktoré Komisii umožňujú začať postupy urovnania sporov len po konzultácii alebo informovaní členských štátov.

78. Medzi ustanovenia, ktoré by sa tým stali neplatnými, by patril článok 3 rozhodnutia 98/414²⁴ a článok 13 nariadenia Rady (ES) č. 3286/94 v znení zmien a doplnení (nariadenie o prekážkach obchodu).²⁵ Vo všeobecnosti by sa zjavne obmedzila aktuálna právomoc voľnej úvahy Komisie pri iniciovaní konaní WTO a účasti na nich.²⁶

22 — Pozri bod 26 stanoviska Komisie „Posilnenie politickej jednoty a príprava na rozšírenie“ [KOM(96) 90 v konečnom znení, 28. februára 1996] týkajúceho sa medzivládnej konferencie pre zmenu a doplnenie Zmlúv z roku 1996, v ktorom sa uvádza, že EÚ „nie je správne vybavená na vedenie rokovaní v rámci medzinárodných organizácií a na účasť na ich činnosti, na ktorú je stále viac vyzývaná... Vyjednávacia pozícia [EÚ] je v mnohých prípadoch oslabená.“ Komisia preto navrhla, aby „Zmluva zahŕňala ustanovenia výslovne určené na to, aby umožnili EÚ vyjadrovať sa jednomyseľne, a tým účinnejšie hájiť všetky relevantné záujmy“.

23 — Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Spojené kráľovstvo/Rada (C-81/13, EU:C:2014:2114, bod 97).

24 — Pozri bod 17 týchto návrhov.

25 — Nariadenie Rady č. 3286/94 z 22. decembra 1994 stanovujúce postupy spoločenstva v oblasti spoločnej obchodnej politiky s cieľom zaistenia uplatňovania práv spoločenstva podľa pravidiel medzinárodného obchodu, najmä tých, ktoré boli vytvorené pod záštitou Svetovej obchodnej organizácie (Ú. v. ES L 349, s. 71; Mím. vyd. 11/021, s. 400), naposledy zmenené a doplnené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 37/2014 z 15. januára 2014, ktorým sa menia určité nariadenia, ktoré sa vzťahujú na spoločnú obchodnú politiku, pokiaľ ide o postupy prijímania určitých opatrení (Ú. v. EÚ L 18, s. 1). Podľa článku 13 je Komisia okrem iného oprávnená prijať na základe žaloby zo strany podnikov a odvetví EÚ alebo ich združení rozhodnutia o začatí a vedení konania WTO na urovanie sporov, pričom o tom musí vopred informovať členské štáty.

26 — Podľa internetovej stránky WTO (https://www.WTO.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm) EÚ konala (k 16. júnu 2015) ako žalobkyňa v 95 veciach, ako žalovaná v 82 veciach a ako tretia strana v 149 veciach.

79. Po druhé keďže súdne konanie podlieha dodržiavaniu prísnych procesných lehôt (na rozdiel od zvyčajnej situácie pri dojednávaní aktov, ktoré majú byť prijaté v rozhodovacích orgánoch), existuje riziko, že pokiaľ ide o pozíciu EÚ, Rada by nemusela dosiahnuť kvalifikovanú väčšinu²⁷ dostatočne rýchlo na to, aby mohla konať v mene EÚ. Smerovalo by to k zníženiu schopnosti EÚ ovplyvniť výklad a uplatňovanie medzinárodných dohôd, ktoré podpísala. Taký výsledok by bol podľa všetkého v rozpore s existujúcim prístupom Súdneho dvora k činnosti EÚ ako medzinárodného hráča, ktorého príkladom je vec OIV.²⁸

80. Konštatujem, že keďže EÚ sa nezúčastňuje na prijímaní rozhodnutí v medzinárodných súdnych konaniach, článok 218 ods. 9 ZFEÚ sa nevzťahuje na situáciu, keď EÚ v takom konaní predkladá písomné alebo ústne vyjadrenie. Nie je preto potrebné podrobnejšie preskúmať zvyšné podmienky uplatnenia článku 218 ods. 9 ZFEÚ.²⁹ Z tohto dôvodu navrhujem, aby Súdny dvor zamietol prvú časť prvého žalobného dôvodu Rady.

Druhá časť prvého žalobného dôvodu: článok 16 ods. 1 ZEÚ

81. Rada tvrdí, že podľa článku 16 ods. 1 ZEÚ je zodpovedná za vymedzenie politik EÚ. Funkciou Komisie je podľa článku 17 ZEÚ vykonávať tieto vymedzené politiky a v tejto súvislosti zabezpečovať (v prípade potreby) zastupovanie EÚ navonok. Rada síce uznáva, že Komisii prináleží zastupovať EÚ pred ITLOS v súlade s článkom 335 ZFEÚ, ktorý je osobitným odrazom článku 17 ods. 1 šiestej vety ZEÚ, no medzi výlučné výsady Rady patrí určiť, či má EÚ vydať stanovisko, a pokiaľ áno, stanoviť obsah alebo prinajmenšom hlavné línie takého stanoviska. V dôsledku toho Komisia tým, že predložila písomné vyjadrenia ITLOS bez súhlasu Rady, porušila výsady Rady v zmysle článku 16 ods. 1 ZEÚ. Komisia uvádza, že Rada nerozlišuje medzi vonkajším zastupovaním na politické účely (na ktoré sa vzťahuje článok 17 ods. 1 šiesta veta ZEÚ a v súvislosti s ktorým môže byť relevantný článok 16 ods. 1, pokiaľ ešte nebola vymedzená politika EÚ) a zastupovaním EÚ pred medzinárodným súdom (na ktoré sa vzťahuje článok 17 ods. 1 druhá veta ZEÚ v spojení s článkom 335 ZFEÚ).

82. Vyhovenie tejto časti prvého žalobného dôvodu Rady podľa môjho názoru závisí po prvé od toho, či je rozhodnutie o pozícii EÚ v medzinárodných súdnych konaniach otázkou tvorby politiky, a po druhé od toho, či je vykonávanie takých úloh „ustanovené v Zmluvách“.

83. Pokiaľ ide o prvú z týchto podmienok, Rada s podporou niektorých členských štátov, ktoré sú vedľajšími účastníkmi konania, tvrdí, že rozhodnutie o predložení písomného vyjadrenia na ITLOS bolo politickým rozhodnutím. EÚ nebola povinná zúčastniť sa na konaní. Keďže správnu odpoveď na žiadosť o vydanie posudku nemožno objektívne a neutrálne vyvodiť z príslušných predpisov (najmä z dohovoru UNCLOS), podanie vyjadrenia zo strany EÚ je spojené s politickým rozhodnutím, aj pokiaľ ide o predbežné otázky týkajúce sa všeobecnej právomoci ITLOS a prípustnosti žiadosti o vydanie posudku.

84. Súhlasím s tým, že každý akt inštitúcie EÚ, zvlášť v oblasti vonkajších vzťahov, môže mať politické následky. Podobne podania v (medzinárodných) súdnych konaniach sú už zo svojej podstaty určené na ovplyvnenie rozhodnutia prijatého v predmetnom konaní. V závislosti od toho, akými pravidlami sa riadia medzinárodné súdne konania, môže strana s procesným postavením vedľajšieho účastníka konania napríklad spochybniť príslušnosť, vyjadriť pochybnosti v súvislosti s prípustnosťou niektorých alebo všetkých položených otázok, navrhnúť odpovede na niektoré alebo všetky tieto otázky alebo sa zamerať na určité tvrdenie, a nie na iné.

27 — Článok 218 ods. 8 ZFEÚ stanovuje, že Rada sa počas celého postupu uznáva kvalifikovanou väčšinou. To isté, samozrejme, platí pre článok 16 ods. 3 ZEÚ.

28 — Rozsudok Nemecko/Rada (C-399/12, EU:C:2014:2258).

29 — Ktorých som sa v krátkosti dotkla v bode 65 týchto návrhov.

85. Domnievam sa však, že to nevyhnutne neznamená, že podania v rámci medzinárodných súdnych konaní patria medzi „funkcie tvorby politik“ Rady v zmysle článku 16 ods. 1 ZEÚ.³⁰

86. V prejednávanej veci už Rada vykonala svoju funkciu „tvorby politik“ v rámci dohody UNCLOS, skôr než Komisia predložila písomné vyjadrenie na ITLOS.

87. Po prvé sa EÚ stala stranou dohovoru UNCLOS i vyššie uvedených dohôd o partnerstve v oblasti rybolovu s piatimi štátmi SRFC v súlade s postupmi, v ktorých si Rada v plnej miere splnila úlohu, ktorú jej zverujú Zmluvy.³¹ V dôsledku toho najmä súhlasila, že bude viazaná ich ustanoveniami týkajúcimi sa riešenia sporov³² a, všeobecnejšie, dojednaniami týkajúcimi sa právomoci na ich výklad. Podľa článku 216 ods. 2 ZFEÚ sú tieto medzinárodné dohody pre EÚ záväzné a tvoria neoddeliteľnú súčasť práva EÚ.³³

88. Po druhé EÚ prijala široké spektrum vnútorných predpisov, ktoré sa týkajú najdôležitejších aspektov týchto dohôd. Ako zdôraznila Komisia, najmä ustanovenia nariadenia Rady (ES) č. 1005/2008 relevantné pre NNN rybolov, akými sú ustanovenia vymedzujúce „nezákonný rybolov“, vychádzajú zo základu skorších medzinárodných predpisov.³⁴

89. Tieto rozhodnutia v oblasti „tvorby politik“ Rada prijala v súlade s článkom 16 ods. 1 ZEÚ a s osobitnými procesnými pravidlami stanovenými v Zmluvách, ktoré chránia výsady Rady v súvislosti s dojednaním, podpisovaním a uzatváraním medzinárodných dohôd.

90. Následné objasňovanie a uplatňovanie existujúcich záväzkov EÚ vyplývajúcich z medzinárodného práva v medzinárodných súdnych konaniach vrátane konania na ITLOS o vydaní posudku je vo väčšine prípadov len dôsledkom skorších „politických“ rozhodnutí Rady, a teda si nevyžaduje vymedzenie novej politiky.

91. V prejednávanej veci to síce platí, no nerada by som súhlasila s tým, že to tak bude vždy. Nie je teda nepredstaviteľné, aby bola EÚ v rámci medzinárodných súdnych konaní, v ktorých má EÚ určité procesné postavenie, nútená zaujať postoj k problematike, na ktorú sa zatiaľ nevzťahujú existujúce záväzky EÚ vyplývajúce z medzinárodného práva, ktoré treba v tomto konaní vyložiť (a uplatniť), alebo akékoľvek iné ustanovenia medzinárodného práva, ku ktorým už EÚ zaujala postoj. Za takých okolností by bolo potrebné rešpektovať výsady Rady. Domnievam sa však, že konanie pred ITLOS, ktoré je predmetom prejednávanej veci, a podania zo strany EÚ sa týkajú otázok vyplývajúcich z uplatňovania dohovoru UNCLOS a dohody OSN o populáciách rýb.

30 — V tomto smere chcem poukázať na to, že Rada podľa všetkého (prinajmenšom v súčasnosti) súhlasí s tým, že Komisia môže právoplatne prijať také rozhodnutia pri začatí postupu urovnania sporov v súlade s procesnými požiadavkami stanovenými v nariadení o prekážkach obchodu a v článku 3 rozhodnutia 98/414 (týkajúceho sa dohody OSN o populáciách rýb) bez porušenia článku 16 ods. 1 ZEÚ. Rada nevysvetlila, prečo by sa malo odlišne pristupovať ku konaniam na ITLOS o vydaní posudku (alebo k iným medzinárodným súdnym konaniam v tejto oblasti).

31 — Pozri bod 13 týchto návrhov. Rada pri ratifikovaní dohovoru UNCLOS v mene EÚ vychádzala okrem iného z článku 113 ES (spoločná obchodná politika) a z článku 228 ods. 2 a 3 ES (uzatváranie medzinárodných dohôd). Rada tiež vychádzala z článku 300 ods. 2 a 3 ES (uzatváranie medzinárodných dohôd) pri prijímaní najnovších nariadení Rady, ktorými sa ratifikujú dohody o rybolove so štátmi SRFC. Staršie nariadenia boli založené len na ustanoveniach Zmluvy týkajúcich sa spoločnej politiky rybného hospodárstva.

32 — EÚ si zatiaľ nezvolila jeden alebo viac spôsobov riešenia sporov, pokiaľ ide o výklad alebo uplatňovanie dohovoru UNCLOS, ako je stanovené v článku 287 dohovoru UNCLOS. Podľa článku 7 prílohy IV dohovoru UNCLOS to znamená, že treba vychádzať z toho, že EÚ súhlasí s rozhodcovským konaním.

33 — Pozri napríklad rozsudok *Air Transport Association of America a i.* (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 73).

34 — V súlade s článkom 30 nariadenia Rady (ES) č. 1005/2008 z 29. septembra 2008, ktorým sa ustanovuje systém Spoločenstva na zabraňovanie nezákonnému, nenahlásenému a neregulovanému rybolovu, na odrádzanie od neho a jeho odstránenie, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2847/93, (ES) č. 1936/2001 a (ES) č. 601/2004 a ktorým sa zrušujú nariadenia (ES) č. 1093/94 a (ES) č. 1447/1999, Komisia prijala zoznam EÚ plavidiel vykonávajúcich NNN rybolov (pravidelne revidovaný), ktorý vychádza zo zoznamov vypracovaných regionálnymi organizáciami pre riadenie rybného hospodárstva (ďalej len „RFMO“): pozri nariadenie Komisie (EÚ) č. 468/2010 z 28. mája 2010, ktorým sa ustanovuje zoznam EÚ obsahujúci plavidlá zúčastňujúce sa na nezákonnom, neohlásenom a neregulovanom rybolove (Ú. v. EÚ L 131, s. 22). EÚ ďalej vykonala opatrenia RORRH v súvislosti s niektorými štátmi: pozri napríklad nariadenie Rady (ES) č. 826/2004 z 26. apríla 2004, ktorým sa zakazuje dovoz tuniaka modroplutvého (*Thunnus thynnus*) pochádzajúceho z Rovníkovej Guiney a Sierra Leone a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 2092/2000 (Ú. v. EÚ L 127, s. 19; Mim. vyd. 11/051, s. 172), ktorým sa vykonávajú opatrenia Medzinárodnej komisie pre zachovanie atlantického tuniaka (ICCAT), ktorej zmluvnou stranou je EÚ.

92. Pokiaľ ide o druhú podmienku, od ktorej závisí táto časť žalobného dôvodu Rady, domnievam sa, že Rada sa v každom prípade nemôže odvolávať na článok 16 ods. 1 druhú vetu ZEÚ samostatne bez spojenia s ďalšími ustanoveniami Zmlúv.

93. Podľa môjho názoru slovné spojenie „ustanovenými v zmluvách“ nevyhnutne znamená, že Rada svoje funkcie tvorby politik nemôže vykonávať bez osobitného ustanovenia (prípadne súboru ustanovení) Zmlúv, ktoré túto právomoc zakladá, čím je dodržaná zásada zverenia právomoci.

94. Nemyslím si však, že neexistencia ďalšieho ustanovenia v Zmluvách, ktoré by upravovalo úlohu Rady v súvislosti s prijímaním osobitných nástrojov, prostredníctvom ktorých EÚ koná navonok – a prostredníctvom ktorých možno vykonávať politiky EÚ –, je prekážkou uplatňovania výsad Rady podľa článku 16 ods. 1 ZEÚ pri rozhodovaní o politikách EÚ vo vonkajších vzťahoch v prípadoch, keď postačujúca politika zatiaľ neexistuje. Keby to tak bolo, mohlo by to vážne narušiť úsilie EÚ o efektívne konanie. Zmluvy totiž neobsahujú osobitné ustanovenia o mnohých nástrojoch vonkajšej činnosti, prostredníctvom ktorých môže EÚ konať vzhľadom na svoju medzinárodnú právnu subjektivitu.³⁵ Účinná vonkajšia činnosť EÚ si napriek tomu vyžaduje použitie rozličných nástrojov, pri ktorom je potrebné dodržať výsady Rady.

95. Ďalej chcem uviesť, že pokiaľ sú v Zmluvách stanovené procesné pravidlá, podľa ktorých má Rada postupovať v súvislosti s konkrétnym nástrojom vonkajšej činnosti EÚ, Rada nemôže použiť článok 16 ods. 1 ZEÚ na oslabenie týchto pravidiel.³⁶ Súdny dvor potvrdil, že z článku 13 ods. 2 ZEÚ vyplýva, že pravidlá tvorby vôle inštitúcií EÚ sú stanovené Zmluvami a členské štáty ani samotné inštitúcie nimi nemôžu disponovať.³⁷

96. Ako som však už vysvetlila vyššie, rozhodnutie o pozícii EÚ v medzinárodnom súdnom konaní si v prejednávanej veci nevyžadovalo ďalší výkon týchto výsad zo strany Rady.

97. Konštatujem teda, že druhú časť prvého žalobného dôvodu Rady treba zamietnuť.

Druhý žalobný dôvod: článok 13 ods. 2 ZEÚ

98. V druhom žalobnom dôvode Rada tvrdí, že postup Komisie je jednoznačne v rozpore so zásadou lojálnej spolupráce stanovenou v veta článku 13 ods. 2 druhej vete ZEÚ. Rada tvrdí, že Komisia: i) nepredložila v súlade s článkom 218 ods. 9 ZFEÚ návrh rozhodnutia Rady stanovujúceho pozíciu EÚ, ktorá má byť prezentovaná pred ITLOS, ii) nespolupracovala s Radou, pokiaľ ide o určenie obsahu pripravovaného vyjadrenia, a iii) nezohľadnila názor Rady, podľa ktorého pokiaľ Rada neodsúhlasí pozíciu EÚ, nemožno predložiť písomné vyjadrenie na ITLOS, keď oznámila na zasadnutí výboru Coreper z 27. novembra 2013, že pristúpi k predloženiu uvedeného vyjadrenia, a o dva dni neskôr presne to urobila. Komisia zas poukazuje na to, že Radu po celý čas v plnej miere informovala, a pokiaľ to bolo možné, zohľadnila podrobné pripomienky jednotlivých členských štátov pri príprave písomného vyjadrenia, ktoré predložila na ITLOS.

35 — Pozri tiež návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Parlament a Komisia/Rada (C-103/12 a C-165/12, EU:C:2014:334, body 107 a 108) (venezuelský rybolov).

36 — Podobne Európsky parlament, ktorý podľa článku 14 ods. 1 ZEÚ „... vykonáva funkciu politickej kontroly a poradnú funkciu v súlade s podmienkami ustanovenými v zmluvách“, nemôže vychádzať z tohto vyjadrenia svojej právomoci pri rozširovaní svojej úlohy v súvislosti s medzinárodnými dohodami upravenými v článku 218 ZFEÚ. Pozri v tomto smere rozsudok Parlament/Rada (C-658/11, EU:C:2014:2025, body 54 a 55) (presun podozrivých pirátov z Maurícia).

37 — Pozri rozsudky Parlament/Rada (C-133/06, EU:C:2008:257, bod 54) (postavenie utečencov) a Komisia/Rada (C-28/12, EU:C:2015:282, body 41 a 42) (prípád dvojitej zmiešanosti).

99. Povinnosť vzájomnej lojálnej spolupráce podľa článku 13 ods. 2 druhej vety ZEÚ sa uplatní v rámci hraníc právomocí, ktoré jednotlivým inštitúciám zverujú Zmluvy. Uvedené právomoci teda nerozširuje ani neobmedzuje.³⁸ Keď je teda v Zmluvách stanovené, že Komisia má právomoc konať bez súhlasu Rady, povinnosť Komisie spolupracovať s Radou nemožno rozšíriť tak, aby Komisii bránila v takom konaní.

100. Domnievam sa, že prvá a tretia časť druhého žalobného dôvodu Rady vychádza z predpokladu, že pri správnom výklade článku 218 ods. 9 ZFEÚ môže Komisia predložiť písomné pripomienky v rámci konania na ITLOS o vydaní posudku len s predchádzajúcim súhlasom Rady a toto porušenie nemôže byť napravené nijakou mierou konzultácií či lojálnej spolupráce. Ak si však – ako som konštatovala – článok 218 ods. 9 ZFEÚ *nevyžaduje*, aby Komisia získala taký predchádzajúci súhlas, Komisia si nemohla nesplniť povinnosť lojálnej spolupráce tým, že nepodnikla kroky na jeho získanie.

101. Pokiaľ ide o druhú časť, domnievam sa, že dostupné skutočnosti preukazujú, že Komisia sa počas prípravy vyjadrenia skutočne radila s členskými štátmi a s Radou a zohľadnila ich pripomienky (vrátane tých, ktoré sa týkali právomoci ITLOS)³⁹ pred predložením písomného vyjadrenia v mene EÚ v lehote určenej zo strany ITLOS.

102. Z týchto dôvodov konštatujem, že aj druhý žalobný dôvod treba zamietnuť.

Dodatočná otázka: článok 17 ods. 1 ZEÚ a článok 335 ZFEÚ

103. Pokiaľ sa článok 16 ods. 1 ZEÚ a článok 218 ods. 9 ZFEÚ neuplatnia, žalobu Rady treba zamietnuť: prinajmenšom podľa týchto ustanovení už Rada zaujala príslušné stanovisko a nemala právomoc na rozhodnutie o predložení predmetného písomného vyjadrenia. Znamená však uvedený záver aj to, že rozhodnutie o predložení vyjadrenia bolo, ako tvrdí Komisia, správne založené na článku 335 ZFEÚ (v spojení s článkom 17 ods. 1 ZEÚ), a teda patrilo do právomoci Komisie? Alebo pokiaľ sa článok 335 ZFEÚ neuplatní, mala Komisia napriek tomu podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ právomoc prijať uvedené rozhodnutie? Týmito otázkami sa budem teraz zaoberať.

104. Domnievam sa, že vzhľadom na to, že príslušná pozícia EÚ už existuje, je následne úlohou Komisie, aby podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ uvedenú pozíciu uplatnila a prezentovala ju na medzinárodnej scéne (vrátane medzinárodných súdnych konaní). Je napokon úlohou Komisie presadzovať všeobecný záujem EÚ a zabezpečiť uplatňovanie Zmlúv a opatrení prijatých inštitúciami v súlade so Zmluvami.⁴⁰

105. Ak je článok 335 ZEÚ len vyjadrením všeobecnej zásady stanovenej v článku 17 ods. 1 ZEÚ, pokiaľ ide o zastupovanie EÚ, Komisia má na základe článku 335 ZFEÚ v spojení s článkom 17 ods. 1 ZEÚ právomoc rozhodovať o takých písomných vyjadreniach, aké sú predmetom prejednávanej veci.

106. Súdny dvor už v rozsudku Reynolds Tobacco akceptoval, že článok 282 ES (teraz článok 335 ZFEÚ) je napriek výrazu „v každom členskom štáte“ uvedenému v tomto ustanovení „... vyjadrením všeobecnej zásady, podľa ktorej má Spoločenstvo právnu spôsobilosť, pričom ho na tento účel zastupuje Komisia“.⁴¹ Súdny dvor v uvedenej veci vychádzal aj z toho, že Komisia musí zabezpečiť uplatňovanie ustanovení Zmlúv a opatrení prijatých v súlade s nimi (článok 211 ES, teraz článok 17 ods. 1 druhá veta ZEÚ). Súdny dvor v dôsledku toho zamietol odvolanie podané voči rozsudku Súdu prvého

38 — Rozsudok Parlament/Rada (C-48/14, EU:C:2015:91, body 57 a 58) (prípád rádioaktívnych látok).

39 — Pozri ďalej body 103 až 115 týchto návrhov, pokiaľ ide o pôsobnosť a rozsah právomocí Komisie podľa článku 335 ZFEÚ.

40 — Pozri tiež rozsudok Reynolds Tobacco a i./Komisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 94) (Reynolds Tobacco).

41 — Rozsudok Reynolds Tobacco a i./Komisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 94).

stupňa,⁴² ktorý vyhlásil za neprípustnú žalobu pre neplatnosť podanú výrobcami cigariet proti rozhodnutiu Komisie začať konanie pred súdmi v treťom štáte (USA), pokiaľ ide o údajnú účasť týchto výrobcov na systéme pašovania na území Európskeho spoločenstva. Komisia začala uvedené konanie v USA bez predchádzajúceho súhlasu Rady.⁴³

107. Vo veci Reynolds Tobacco mala teda Komisia na základe týchto ustanovení právomoc rozhodnúť bez predchádzajúceho súhlasu Rady o začatí konania pred súdmi v treťom štáte a vymedziť rozsah a podstatu podanej žaloby. Súdny dvor podľa všetkého súhlasil s tým, že všetky tieto prvky predstavujú „zastupovanie“ EÚ zo strany Komisie. Podľa môjho názoru z toho nevyhnutne vyplýva, že Súdny dvor *nepovažuje* úlohu Komisie ako jednej z hlavných politických inštitúcií EÚ za porovnateľnú s úlohou právneho zástupcu (Komisia) zastupujúceho svojho klienta (EÚ).

108. Súdny dvor jasne uviedol, že zastupovanie EÚ zo strany Komisie existuje na to, aby sa uplatnila právna subjektivita EÚ účasťou na súdnych konaniach. Na rozdiel od Rady a rakúskej vlády nevidím pádny dôvod, pre ktorý by mal byť rozsah právomoci Komisie takto zastupovať EÚ odlišný v závislosti od súdu, pred ktorým sa EÚ zúčastňuje na súdnom konaní ako účastník.

109. Nepresvedčuje ma ani tvrdenie Rady, podľa ktorého sa na rozdiel od situácie vo veci Reynolds Tobacco písomné vyjadrenia predložené Komisiou na ITLOS netýkajú jej úlohy „strážkyne Zmlúv“ v zmysle článku 17 ods. 1 druhej vety ZEÚ.

110. Je pravda, že vo veci Reynolds Tobacco bolo cieľom občianskoprávnej žaloby podanej v Spojených štátoch predovšetkým získať od tabakových spoločností kompenzáciu za ich údajnú účasť na pašovaní cigariet v Európskom spoločenstve, čím sa vyhlí plateniu cla a DPH. Komisia preto konala s cieľom chrániť integritu colnej únie a finančné záujmy Európskeho spoločenstva.⁴⁴

111. Skutočnosť, že pri predložení písomných vyjadrení vo veci č. 21 na ITLOS sa Komisia neusilovala dosiahnuť podobné okamžité praktické dôsledky pre fungovanie vnútorného trhu a rozpočet EÚ, však neznamená, že nekonala v súlade so svojou právomocou podľa článku 17 ods. 1 druhej vety ZEÚ.

112. Po prvé hoci konanie na ITLOS o vydaní posudku má nevyhnutne odlišnú povahu než občianskoprávne konanie o vyplatení finančnej náhrady za stratu, z oboch môže vyplývať výsledok s následkami pre EÚ. Obe si teda môžu vyžadovať, aby sa Komisia ujala „vhodných iniciatív“ a aby „podpor[ovala] všeobecný záujem [EÚ]“.

113. Po druhé Súdny dvor už potvrdil, že pôsobnosť Komisie ako „strážkyne Zmlúv“ zahŕňa zabezpečenie správneho uplatňovania povinností tretích štátov, ktoré si dojednali v zmysle dohody uzavretej s EÚ prostredníctvom prostriedkov upravených v dohode alebo v rozhodnutiach prijatých na jej základe,⁴⁵ vrátane konania na urovanie sporov.⁴⁶ V súlade s tým nevidím zásadný dôvod, pre ktorý by malo byť z právomoci Komisia vylúčené zastupovanie v medzinárodných súdnych konaniach.

42 — Rozsudok Philip Morris International/Komisia (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, EU:T:2003:6).

43 — Súdny dvor si túto skutočnosť veľmi dobre uvedomoval: Rada na ňu osobitne upozornila vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania na podporu Komisie.

44 — Pozri rozsudok Philip Morris International/Komisia (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 a T-272/01, EU:T:2003:6, body 1 až 3).

45 — Rozsudok C.A.S./Komisia (C-204/07 P, EU:C:2008:446, bod 95) (pokiaľ ide o asociačnú dohodu s Tureckom) a uznesenie Mugraby/Rada a Komisia (C-581/11 P, EU:C:2012:466, bod 68) [pokiaľ ide o Euro-stredomorskú dohodu o pridružení medzi Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na jednej strane a Libanonskou republikou na strane druhej, ktorá bola podpísaná v Luxemburgu 17. júna 2002 a schválená v mene Európskeho spoločenstva článkom 1 ods. 1 rozhodnutia Rady 2006/356/ES zo 14. februára 2006 (Ú. v. EÚ L 143, s. 1)].

46 — Pozri rozsudok Kaufring a i./Komisia (T-186/97, T-187/97, T-190/97 až T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 až T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 a T-147/99, EU:T:2001:133, bod 270).

114. Po tretie otázky predložené ITLOS s cieľom získať jeho posudok sa týkali výkladu medzinárodnej dohody uzatvorenej zo strany EÚ (dohovor UNCLOS), dvojstranných dohôd EÚ o rybolove s tretími štátmi (najmä s piatimi členmi SRFC) a dohody OSN o populáciách rýb. Všetky tieto medzinárodné nástroje sú neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku EÚ a sú pre inštitúcie záväzné. Konkrétne predložené otázky sa navyše týkali problematiky súbežnej právomoci pobrežného štátu a štátu vlajky, pokiaľ ide o zabezpečenie riadnej ochrany morských biologických zdrojov najmä v súvislosti s bojom proti NNN rybolovu – oblasť, v ktorej EÚ prijala osobitné predpisy sekundárneho práva na základe skorších medzinárodných noriem.⁴⁷ Skutočnosť, že pri takom konaní sa môžu objaviť ďalšie aspekty týkajúce sa všeobecných otázok (v prejednávanej veci právomoc ITLOS na vydávanie posudkov a prípustnosť predložených otázok), je vlastná každému súdnemu konaniu.

115. Domnievam sa preto, že článok 335 ZFEÚ v spojení s článkom 17 ods. 1 druhou vetou ZEÚ poskytol Komisii a primeraný právny základ na predloženie písomného a ústneho vyjadrenia na ITLOS v mene EÚ.

Návrh

116. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy a na články 138 a 140 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ktoré sa týkajú rozdelenia trov konania, navrhujem, aby Súdny dvor:

- zamietol žalobu Rady Európskej únie,
- uložil Rade povinnosť znášať vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii,
- uložil rakúskej, českej, fínskej, francúzskej, gréckej, litovskej, holandskej, portugalskej, španielskej vláde a vláde Spojeného kráľovstva povinnosť znášať vlastné trovy konania.

47 — Pozri napríklad bod 88 týchto návrhov.