



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 6. októbra 2015 *

„Žaloba o neplatnosť — Dohovor Organizácie Spojených národov o morskom práve — Medzinárodný tribunál pre morské právo — Nezákonný, nenahlásený a neregulovaný rybolov — Konanie o vydaní posudku — Predloženie písomného vyjadrenia v mene Európskej únie Európskou komisiou — Absencia predchádzajúceho schválenia obsahu tohto vyjadrenia Radou Európskej únie — Článok 13 ods. 2 ZEÚ, článok 16 ZEÚ a článok 17 ods. 1 ZEÚ — Článok 218 ods. 9 ZFEÚ a článok 335 ZFEÚ — Zastupovanie Európskej únie — Zásada zverenia právomocí a zásada inštitucionálnej rovnováhy — Zásada lojálnej spolupráce“

Vo veci C-73/14,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ, podaná 10. februára 2014,

Rada Európskej únie, v zastúpení: A. Westerhof Löfflerová, E. Finnegan a R. Liudvinaviciute-Cordeiro, splnomocnené zástupkyne,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporujú:

Česká republika, v zastúpení: M. Smolek, E. Ruffer, J. Vláčil a M. Hedvábná, splnomocnení zástupcovia,

Helénska republika, v zastúpení: G. Karipsiadis a K. Boskovits, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: M. Sampol Pucurull, splnomocnený zástupca,

Francúzska republika, v zastúpení: G. de Bergues, D. Colas, F. Fize a N. Rouam, splnomocnení zástupcovia,

Litovská republika, v zastúpení: D. Kriauciūnas a G. Taluntytė, splnomocnení zástupcovia,

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: M. Bulterman, M. Gijzen a M. de Ree, splnomocnené zástupkyne,

Rakúska republika, v zastúpení: C. Pesendorfer a G. Eberhard, splnomocnení zástupcovia,

Portugalská republika, v zastúpení: L. Inez Fernandes a M. L. Duarte, splnomocnení zástupcovia,

Fínska republika, v zastúpení: J. Heliskoski a H. Leppo, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: angličtina.

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: E. Jenkinson a M. Holt, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci J. Holmes, barrister,

vedľajší účastníci konania,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: K. Banks, A. Bouquet, E. Paasivirta a P. Van Nuffel, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, podpredseda K. Lenaerts (spravodajca), predsedovia komôr R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, C. Vajda, S. Rodin a K. Jürimäe, sudcovia J. Malenovský, J. L. da Cruz Vilaça a F. Biltgen,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. apríla 2015,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 16. júla 2015,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Rada Európskej únie svojou žalobou navrhuje zrušenie rozhodnutia Európskej komisie z 29. novembra 2013 o podaní „písomného vyjadrenia Európskej komisie v mene Európskej únie“ (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) na Medzinárodný tribunál pre morské právo (ďalej len „ITLOS“) vo veci č. 21.

Právny rámec

Ustanovenia týkajúce sa ITLOS

- 2 Dohovor Organizácie Spojených národov o morskom práve, podpísaný v Montego Bay 10. decembra 1982, ktorý nadobudol účinnosť 16. novembra 1994 (ďalej len „UNCLOS“), bol schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím 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; Mim. vyd. 04/003, s. 260).

- 3 Článok 191 UNCLOS stanovuje:

„Komora pre spory týkajúce sa morského dna poskytne na žiadosť zhromaždenia alebo rady posudky týkajúce sa právnych otázok vznikajúcich v rámci ich činností. Takéto posudky sa dávajú v čo najkratšom termíne.“

4 Podľa článku 287 ods. 1 UNCLOS:

„Pri podpise, ratifikácii alebo pristúpení k [UNCLOS], alebo kedykoľvek potom, si každý štát môže zvoliť písomným vyhlásením jeden alebo viac z týchto prostriedkov riešenia sporov týkajúcich sa výkladu alebo uplatňovania [UNCLOS]:

a) [ITLOS] zriadený v súlade s prílohou VI;

...“

5 Príloha VI UNCLOS obsahuje štatút ITLOS.

6 Článok 16 tohto štatútu, nazvaný „Pravidlá [ITLOS]“, stanovuje:

„[ITLOS] prijme pravidlá na vykonávanie svojich funkcií a taktiež určí svoj rokovací poriadok.“

7 Podľa článku 21 uvedeného štatútu, nazvaného „Príslušnosť“:

„Príslušnosť [ITLOS] sa vzťahuje na všetky spory a žaloby predložené v súlade s [UNCLOS] a všetky otázky konkrétne stanovené v ktorejkoľvek inej dohode, ktorá deleguje príslušnosť na [ITLOS].“

8 Rokovací poriadok ITLOS v revidovanom znení zo 17. marca 2009 vo svojich článkoch 130 až 137 určuje „konzultačný postup“ pred Komorou pre spory týkajúce sa morského dna. Z článku 133 tohto rokovacieho poriadku vyplýva, že štáty, ktoré sú zmluvnými stranami UNCLOS, a medzivládne organizácie, ktoré by mohli poskytnúť informácie o otázke, ktorá je predmetom žiadosti o vydanie posudku, sú vyzvané predložiť písomné vyjadrenia k tejto otázke a v prípade otvorenia ústnej časti konania aj ústne prednesy v priebehu uvedenej časti konania.

9 Článok 138 uvedeného rokovacieho poriadku stanovuje:

„1. [ITLOS] môže vydať posudok k právnej otázke, pokiaľ medzinárodná zmluva súvisiaca s cieľmi [UNCLOS] výslovne stanovuje, že na [ITLOS] má byť predložená žiadosť o vydanie takéhoto posudku.

2. Žiadosť o posudok doručuje na [ITLOS] akýkoľvek orgán, ktorému to bolo povolené touto dohodou alebo na jej základe.

3. [ITLOS] uplatňuje *mutatis mutandis* články 130 až 137.“ [neoficiálny preklad]

Medzinárodné dohody v oblasti nezákonného, nenahláseného a neregulovaného rybolovu

10 Viaceré ustanovenia medzinárodných dohôd, ktorých je Európska únia zmluvnou stranou, sa týkajú povinností a zodpovedností štátu vlajky a pobrežných štátov v oblasti rybolovu na šírom mori alebo vnútri výhradnej hospodárskej zóny a z tohto dôvodu sú relevantné, pokiaľ ide o boj proti nezákonnému, nenahlásenému a neregulovanému rybolovu (ďalej len „NNN rybolov“), ktorý ohrozuje zachovanie a riadenie násad rýb.

11 Ide tak najmä o články 56, 61 až 68, 73, 91, 94 a 116 až 120 UNCLOS, články III, V, VI a VIII Dohody o podporovaní dodržiavania medzinárodných ochranných a riadiacich opatrení rybárskymi plavidlami na šírom mori, schválenej 24. novembra 1993 rezolúciou dvadsiateho siedmeho zasadnutia Konferencie Organizácie pre potraviny a poľnohospodárstvo Spojených národov č. 15/93 (ďalej len „dohoda FAO o dodržiavaní opatrení“), ku ktorej Spoločenstvo pristúpilo na základe rozhodnutia Rady 96/428/ES z 25. júna 1996 (Ú. v. ES L 177, s. 24; Mím. vyd. 04/002, s. 322), ako aj článkov 5 až 14 a 17 až 21 Dohody o vykonávaní ustanovení Dohovoru Spojených národov o morskom práve

z 10. decembra 1982 týkajúceho sa zachovania a riadenia násad rýb žijúcich na oboch stranách mora a násad veľmi sťahovavých rýb (ďalej len „dohoda OSN o populáciách rýb“), prijatej 4. augusta 1995 v New Yorku (Spojené štáty), ktorá bola v mene Spoločenstva ratifikovaná rozhodnutím Rady 98/414/ES z 8. júna 1998 (Ú. v. ES L 189, s. 14; Mim. vyd. 04/004, s. 3).

Dohody o partnerstve medzi Úniou a pobrežnými štátmi v oblasti rybolovu

- 12 Subregionálna komisia pre rybolov (ďalej len „SRFC“) je medzivládna organizácia pre spoluprácu v oblasti rybolovu zriadená dohovorom z 29. marca 1985, ktorej členmi sú Kapverdská republika, Gambijská republika, Guinejská republika, Guinejsko-bissauská republika, Mauritánska islamská republika, Senegalská republika a Sierraleonská republika.
- 13 Únia uzatvorila dohody o spolupráci s rôznymi štátmi, ktoré sú členmi SRFC. Väčšina dohôd obsahuje ustanovenie porovnateľné s ustanovením článku 5 ods. 4 Dohody o partnerstve v sektore rybolovu medzi Európskym spoločenstvom a Kapverdskou republikou (Ú. v. EÚ L 414, 2006, s. 3), podľa ktorého sa „Spoločenstvo... zaväzuje podniknúť všetky kroky potrebné na zabezpečenie súladu svojich plavidiel s touto dohodou a právnymi predpismi upravujúcimi rybolov vo vodách, ktoré patria do jurisdikcie Kapverd“.

Opatrenia Únie v oblasti NNN rybolovu

- 14 Nariadenie 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 (Ú. v. EÚ L 286, s. 1, ďalej len „nariadenie NNN“), upravuje detailný rámec opatrení na boj proti NNN rybolovu.
- 15 Účelom tohto nariadenia, ako vyplýva z jeho odôvodnenia 5, je posilniť činnosť Únie proti NNN rybolovu „v súlade s medzinárodnými záväzkami“ Únie pripomenutými v odôvodnení 1 uvedeného nariadenia, konkrétne so záväzkami vyplývajúcimi z UNCLOS, z dohody FAO o dodržiavaní opatrení a z dohody OSN o populáciách rýb.
- 16 Nariadenie Rady (ES) č. 1006/2008 z 29. septembra 2008 o oprávneniach na rybolovné činnosti rybárskych plavidiel Spoločenstva mimo vôd Spoločenstva a o prístupe plavidiel tretích krajín do vôd Spoločenstva, o zmene a doplnení nariadení (EHS) č. 2847/93 a (ES) č. 1627/94 a o zrušení nariadenia (ES) č. 3317/94 (Ú. v. EÚ L 286, s. 33) upravuje prístup plavidiel tretích krajín do vôd Únie, ako aj prístup plavidiel Únie do vôd tretích krajín.
- 17 Výkon a kontrolu dodržiavania nariadenia NNN zabezpečuje nariadenie Rady (ES) č. 1224/2009 z 20. novembra 2009, ktorým sa zriaďuje systém kontroly Spoločenstva na zabezpečenie dodržiavania pravidiel spoločnej politiky v oblasti rybného hospodárstva a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 847/96, (ES) č. 2371/2002, (ES) č. 811/2004, (ES) č. 768/2005, (ES) č. 2115/2005, (ES) č. 2166/2005, (ES) č. 388/2006, (ES) č. 509/2007, (ES) č. 676/2007, (ES) č. 1098/2007, (ES) č. 1300/2008, (ES) č. 1342/2008 a ktorým sa zrušujú nariadenia (EHS) č. 2847/93, (ES) č. 1627/94 a (ES) č. 1966/2006 (Ú. v. EÚ L 343, s. 1).
- 18 Na základe nariadenia NNN Komisia nariadením (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), viackrát zmeneným a doplneným, prijala na základe zoznamov vytvorených regionálnymi organizáciami pre riadenie rybného hospodárstva (ďalej len „RFMO“) zoznam Únie týkajúci sa plavidiel vykonávajúcich NNN rybolov. Únia je členkou väčšiny týchto RFMO.

- 19 Únia tiež prijala rôzne nariadenia vykonávajúce opatrenia, ktoré prijali RFMO vo vzťahu k určitým tretím krajinám. Ide napríklad o 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), a o nariadenie Rady (ES) č. 827/2004 z 26. apríla 2004, ktorým sa zakazuje dovoz tuniaka zavalitého (*Thunnus obesus*) s pôvodom v Bolívii, v Kambodži, v Rovníkovej Guinei a v Sierra Leone a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1036/2001 (Ú. v. EÚ L 127, s. 21).

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 20 Dňa 28. marca 2013 podala SRFC na ITLOS žiadosť o vydanie posudku (ďalej len „žiadosť o vydanie posudku“).
- 21 Táto žiadosť, zodpovedajúca veci č. 21, sa týka týchto otázok:
- „1. Aké sú povinnosti štátu vlajky v prípade [NNN rybolovu] vykonávaného vnútri výhradnej hospodárskej zóny tretích štátov?
 2. Za akých okolností môže vzniknúť zodpovednosť štátu vlajky za NNN rybolov vykonávaný plavidlami plaviacimi sa pod jeho vlajkou?
 3. Môže medzinárodnej organizácii, ktorá je držiteľkou oprávnení na rybolovné činnosti, vzniknúť zodpovednosť za porušenia právnych predpisov pobrežného štátu v oblasti rybolovu rybárskymi loďami, ktorým boli poskytnuté tieto oprávnenia?
 4. Aké sú práva a povinnosti pobrežného členského štátu pri zabezpečovaní trvalo udržateľného riadenia spoločných násad a násad v spoločnom záujme, najmä násad tuniakov a malých pelagických druhov?“
- 22 Uznesením z 24. mája 2013 vyzval ITLOS zmluvné strany dohovoru UNCLOS, SRFC, ako aj iné medzivládne organizácie, aby najneskôr 29. novembra 2013 predložili písomné vyjadrenia vo veci č. 21. Okrem toho rozhodol, že sa v tejto veci uskutoční ústna časť konania.
- 23 Dňa 5. augusta 2013 Komisia prijala rozhodnutie „o podaní písomných vyjadrení v mene Únie týkajúcich sa žiadosti o vydanie posudku podanej Subregionálnou komisiou pre rybolov na Medzinárodný tribunál pre morské právo vo veci č. 21“ [C(2013) 4989 final, ďalej len „rozhodnutie z 5. augusta 2013“].
- 24 Odôvodnenia 9 a 10 tohto rozhodnutia uvádzajú, že „podľa článku 335 ZFEÚ Úniu v rámci súdnych konaní zastupuje Komisia“ a že „je vhodné, aby... Komisia v mene Únie podala písomné pripomienky k otázkam predloženým na ITLOS a zúčastnila sa na ústnej časti konania“. Odôvodnenie 11 uvedeného rozhodnutia dodáva, že „na základe zásady lojálnej spolupráce musí Komisia informovať Radu prostredníctvom svojej príslušnej pracovnej skupiny“.
- 25 Článok 1 rozhodnutia z 5. augusta 2013 stanovuje, že „Komisia podá písomné vyjadrenia v mene Európskej únie týkajúce sa otázok, ktoré 27. marca 2013 predložila [SRFC] na [ITLOS] vo veci č. 21, [a]... zúčastní sa na ústnej časti konania vo veci č. 21.“ Podľa článku 2 tohto rozhodnutia je „právne oddelenie Komisie poverené vykonaním tohto rozhodnutia“.
- 26 V rámci Rady sa žiadosť o vydanie posudku skúmala jednak v pracovnej skupine pre morské právo (ďalej len „skupina COMAR“), a to z hľadiska právomoci ITLOS vydať tento posudok, ako aj prípustnosti položených otázok, a jednak v pracovnej skupine pre vnútornú a vonkajšiu politiku rybolovu (ďalej len „skupina FISH“) z hmotnoprávneho hľadiska.

- 27 Počas zasadnutí skupiny FISH 12. septembra 2013 a skupiny COMAR 17. septembra 2013 Komisia zopakovala svoj úmysel predložiť písomné pripomienky v mene Únie vo veci č. 21 a uviedla, že na tento účel nepovažuje za potrebné získať predchádzajúce schválenie Rady. Na zasadnutí skupiny FISH predsedníctvo Rady uviedlo, že Rade prináleží schváliť obsah týchto písomných pripomienok, a vyzvalo Komisiu, aby predložila Rade návrh písomných pripomienok najneskôr do konca októbra 2013.
- 28 Dňa 22. októbra 2013 zaslala Komisia Rade „pracovný dokument prezentujúci hlavné línie pripomienok Únie vo veci [ITLOS] č. 21“ (ďalej len „pracovný dokument z 22. októbra 2013“). V tomto dokumente Komisia odkázala na svoje rozhodnutie z 5. augusta 2015, pričom zopakovala, že „na základe zásady lojálnej spolupráce“ má Rada „byť informovaná“. Zdôraznila, že „má v úmysle čo najviac zohľadniť akýkoľvek návrh a akýkoľvek postoj členských štátov, aby sa tak posilnila pozícia Únie“.
- 29 Na zasadnutiach skupiny FISH 24. októbra 2013 a skupiny COMAR 30. októbra 2013, počas ktorých bol prerokovaný pracovný dokument z 22. októbra 2013, Komisia opätovne potvrdila, že návrh písomných pripomienok nepredloží Rade na schválenie.
- 30 Pracovný dokument z 22. októbra 2013 bol niekoľkokrát prepracovaný, a to 15., 18. a 26. novembra 2013. Jeho následné verzie boli prediskutované na zasadnutiach skupiny FISH 15. a 22. novembra 2013. V úvodnej časti revidovanej verzie uvedeného dokumentu z 15. novembra 2013 Komisia znovu zdôraznila, že podľa článku 335 ZFEÚ je oprávnená zastupovať Úniu v súdnych konaniach a že takéto zastupovanie nevyžaduje, aby Rada vopred schválila písomné pripomienky predložené v mene Únie.
- 31 Dňa 27. novembra 2013 Výbor stálych zástupcov (Coreper) členských štátov na základe správy vypracovanej skupinou FISH skúmal otázku prípadného predloženia písomných pripomienok v mene Únie na ITLOS. Delegácie členských štátov a predsedníctvo Coreper tvrdili, že prináleží Rade, aby v súlade s článkom 16 ZEÚ rozhodla o tejto otázke a prípadne schválila alebo zmenila obsah týchto písomných pripomienok. Coreper usúdil, že pokiaľ Rada nemá možnosť zaujať akúkoľvek pozíciu, pokiaľ ide o prípadné predloženie takýchto pripomienok, potom v tejto situácii žiadna pozícia neexistuje a v dôsledku toho nemožno v mene Únie podať na ITLOS žiadne písomné pripomienky k žiadosti o vydanie posudku. Komisia zotrvala na svojom postoji, že formálne schválenie Radou nie je v tomto prípade potrebné, a uviedla, že v mene Únie predloží písomné vyjadrenie na ITLOS.
- 32 Komisia 29. novembra 2013 po zohľadnení pripomienok predložených niekoľkými delegáciami členských štátov zaslala na ITLOS „písomné vyjadrenie Európskej komisie v mene Európskej únie“ vo veci č. 21. Rada o tom bola informovaná v ten istý deň elektronickou poštou.
- 33 Sedem členských štátov z pozície zmluvných strán UNCLOS tiež zaslalo v tejto veci písomné vyjadrenia na ITLOS.

Návrhy účastníkov konania a konanie na Súdnom dvore

- 34 Rada navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnuté rozhodnutie a uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 35 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor zamietol žalobu, a subsidiárne, aby zachoval účinky napadnutého rozhodnutia, až kým bude v primeranej lehote prijaté nové rozhodnutie, a aby uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.
- 36 Českej republike, Helénskej republike, Španielskemu kráľovstvu, Francúzskej republike, Litovskej republike, Holandskému kráľovstvu, Rakúskej republike, Portugalskej republike, Fínskej republike, ako aj Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska bol povolený vstup do konania ako vedľajším účastníkom konania na podporu návrhov Rady. Portugalská republika sa však nezúčastnila na žiadnom štádiu tohto konania.

Úvodné poznámky

- 37 Medzi účastníkmi konania je nesporné, že Komisia napadnutým rozhodnutím v nadväznosti na výmenu názorov medzi ňou a Radou vykonala svoj úmysel vyjadrený 5. augusta 2013 tým, že v mene Únie predložila na ITLOS vo veci č. 21 písomné pripomienky, ktorých obsah nebol predložený Rade na schválenie napriek jej žiadosti.
- 38 Žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie, preto treba chápať tak, že vytýka Komisii porušenie výsad Rady tým, že obsah písomného vyjadrenia predloženého v mene Únie v uvedenej veci nebol predložený Rade na predchádzajúce schválenie.

O veci samej

- 39 Rada uvádza na podporu svojej žaloby dva žalobné dôvody. Prvý žalobný dôvod je založený na porušení zásady zverenia právomocí uvedenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ, ako aj zásady inštitucionálnej rovnováhy. Druhý žalobný dôvod je založený na porušení zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v tom istom stanovení.

O prvom žalobnom dôvode

- 40 Prvý žalobný dôvod sa skladá z dvoch častí. Prvá časť je založená na porušení článku 218 ods. 9 ZFEÚ. Druhá časť je založená na porušení článku 16 ods. 1 ZEÚ. Je vhodné skúmať obe tieto časti spoločne.

Argumentácia účastníkov konania

- 41 Rada, ktorú podporujú všetky členské štáty, ktoré vstúpili do konania, s výnimkou Rakúskej republiky, v rámci prvej časti prvého žalobného dôvodu tvrdí, že Komisia v tomto prípade porušila výsady, ktoré Rade priznáva článok 218 ods. 9 ZFEÚ.
- 42 Uvedení účastníci konania tvrdia, že toto ustanovenie sa týka všetkých situácií, keď orgán akejkoľvek povahy, ktorý bol zriadený medzinárodnou dohodou, uplatňuje túto dohodu aktom, ktorý vyvoláva povinné či nepovinné právne účinky v Únii. O takýto prípad ide aj v tejto veci. ITLOS totiž zriadila medzinárodná dohoda, konkrétne UNCLOS, a predmetný posudok môže vyvolávať dôležité právne účinky na uplatňovanie UNCLOS a iných medzinárodných dohôd, ktorých je Únia zmluvnou stranou, a v dôsledku toho na jej právny poriadok. Keďže žiadosť o vydanie posudku sa týka oblasti, ktorá je v širokej miere upravená v práve Únie, tento posudok môže ovplyvniť výkon právomoci Únie a jej *acquis* v tejto oblasti. Okrem iného by si mohlo vyžadovať prispôbenie právnej úpravy Únie v oblasti NNN rybolovu.
- 43 V rámci druhej časti prvého žalobného dôvodu Rada, ktorú podporujú všetky členské štáty, ktoré vstúpili do konania, tvrdí, že Komisia v každom prípade v tejto veci porušila článok 16 ods. 1 ZEÚ tým, že si prisvojila právomoci, ktoré prináležia výlučne Rade.
- 44 V tejto súvislosti uvedení účastníci konania po prvé tvrdia, že článok 17 ods. 1 ZEÚ nepovoľuje Komisii samostatne zabezpečovať vonkajšie zastupovanie Únie tak, že nezohľadní funkcie tvorby politiky priznané Rade článkom 16 ods. 1 druhou vetou ZEÚ.
- 45 V tejto veci vzhľadom na význam dôsledkov, ktoré by obsah písomného vyjadrenia predloženého na ITLOS v mene Únie mohol mať v medzinárodnom meradle, najmä na vzťahy medzi Úniou a štátmi, ktoré sú členmi SRFC, prináležalo v súlade s posledným uvedeným ustanovením Rade, aby definovala tento obsah. Úloha Komisie zase spočíva vo vykonaní politiky definovanej Radou a v zabezpečení vonkajšieho zastupovania Únie na základe tejto politiky.

- 46 Po druhé Rada a všetky členské štáty, ktoré vstúpili do konania, tvrdia, že článok 335 ZFEÚ nemôže predchádzajúcu argumentáciu oslabiť.
- 47 V tejto súvislosti Španielske kráľovstvo, Francúzska republika, Holandské kráľovstvo, Rakúska republika a Fínska republika tvrdia, že článok 335 ZFEÚ sa týka výlučne zastupovania Únie v rámci vnútroštátnych súdnych konaní, ale nie predkladania pripomienok v mene Únie v rámci jej vonkajšej činnosti súdnemu orgánu zriadenému medzinárodnou dohodou.
- 48 Rada a všetky členské štáty, ktoré vstúpili do konania, tvrdia, že v každom prípade článok 335 ZFEÚ nemôže byť z hľadiska bežného významu pojmu „zastupovanie“, ako aj zásady zverenia právomocí uvedenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ chápaný tak, že Komisii povoľuje mimo rámca vecí týkajúcich sa jej vlastného fungovania samostatne konať na súde, porušujúc tak právomoc Rady stanoviť obsah pozície Únie k predmetným otázkam. Na vonkajšie zastupovanie Únie Komisiou, tak politické, ako aj právne, sa vzťahuje článok 17 ods. 1 šiesta veta ZEÚ, čo vyžaduje zohľadnenie funkcií tvorby politik príslušiacich Rade v súlade s článkom 16 ods. 1 druhou vetou ZEÚ.
- 49 Po tretie Rada a členské štáty, ktoré vstúpili do konania, tvrdia, že pri zastupovaní Komisiou na ITLOS sa neuplatňujú Zmluvy v zmysle článku 17 ods. 1 druhej vety ZEÚ. V dôsledku toho sa Komisia nemôže odvolávať na svoju funkciu ochrankyne Zmlúv na to, aby úplne samostatne rozvinula svoj vlastný výklad predmetných medzinárodných pravidiel. Okrem toho sa predloženie pripomienok v mene Únie vo veci č. 21 neobmedzuje na technický opis *acquis* Únie v dotknutej oblasti. Zahŕňa aj politické a strategické výbery týkajúce sa určitého počtu otázok nastolených v tejto veci, akými sú právomoc ITLOS vydať posudok požadovaný v tejto veci a prípustnosť položených otázok.
- 50 Po štvrté Rada, Helénska republika, Španielske kráľovstvo, Francúzska republika, Litovská republika a Fínska republika tvrdia, že v oblasti boja proti NNN rybolovu neexistuje vopred stanovená politika Únie, ktorá by mohla v tomto prípade Komisiu zbaviť povinnosti získať predchádzajúce schválenie Rady. Neexistuje ani vopred stanovená politika Únie týkajúca sa novej otázky všeobecnej právomoci ITLOS vydať poradné stanoviská či otázok súvisiacich so zodpovednosťami štátu vlajky, pobrežného štátu a medzinárodných organizácií v oblasti NNN rybolovu.
- 51 Komisia v odpovedi na prvú časť prvého žalobného dôvodu tvrdí, že článok 218 ods. 9 ZFEÚ je uplatniteľný len vtedy, ak je orgánu zriadenému medzinárodnou dohodou ako výkonnému orgánu priznaná právomoc vytvárať pravidlá alebo prijímať rozhodnutia v rámci takejto dohody. Toto ustanovenie sa teda netýka pozícií, ktoré sa majú v mene Únie vyjadriť pred medzinárodným súdnym orgánom.
- 52 V odpovedi na druhú časť prvého žalobného dôvodu Komisia tvrdí, že článok 335 ZFEÚ odráža všeobecnú zásadu, podľa ktorej Komisia zastupuje Úniu vo všetkých súdnych konaniach, vnútroštátnych aj medzinárodných. Toto ustanovenie nevyžaduje, aby získala povolenie inej inštitúcie Únie konať v mene Únie na súdnom orgáne. V systéme vytvorenom Zmluvami je zastupovanie Únie na medzinárodnom súdnom orgáne súčasťou úlohy ústavnej povahy, ktorú Komisii zverujú článok 13 ods. 2 ZEÚ, článok 17 ods. 1 prvá a druhá veta ZEÚ a článok 335 ZFEÚ.
- 53 Podľa Komisie treba rozlišovať medzi dvoma situáciami. Prvá situácia sa týka vonkajšieho zastupovania Únie na politické a diplomatické účely, akými sú dojednávanie medzinárodných dohôd, ktoré je upravené šiestou vetou článku 17 ods. 1 ZEÚ a na ktoré by sa v prípade absencie existujúcej politiky Únie mohol vzťahovať článok 16 ods. 1 ZEÚ. Druhá situácia, ktorá zodpovedá prípadu v tejto veci, sa týka zastupovania Únie na medzinárodnom súde, v rámci ktorého je Komisia povinná vo všeobecnom záujme Únie v súlade s článkom 17 ods. 1 ZEÚ dbať na uplatňovanie práva Únie v zmysle druhej vety toho istého ustanovenia, vrátane medzinárodných dohôd, ktorých je Únia zmluvnou stranou.

54 Subsidiárne Komisia tvrdí, že ak by sa aj pripustilo, že v tomto prípade je uplatniteľná šiesta veta článku 17 ods. 1 ZEÚ, má právo zastupovať Úniu v rámci jej politiky, ktorú už stanovila Rada. V tomto prípade však na úrovni Únie existuje úplný právny a politický rámec, ktorý Komisii umožňuje vykonávať jej úlohu vonkajšieho zastupovania Únie bez toho, aby musela získať doplnkové usmernenia Rady.

Posúdenie Súdny dvorom

- 55 Medzi účastníkmi konania nie je sporné, že otázky nastolené žiadosťou o vydanie posudku patria prinajmenšom čiastočne do oblasti ochrany morských biologických zdrojov v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva, ktorá podľa článku 3 ods. 1 písm. d) ZFEÚ predstavuje oblasť výlučnej právomoci Únie, a že Únia ako zmluvná strana UNCLOS, na základe ktorého bol zriadený ITLOS, mala právomoc zúčastniť sa na konaní o vydaní posudku na tomto súde vo veci č. 21 na základe článku 133 Rokovacieho poriadku ITLOS.
- 56 Komisia sa na podporu svojho rozhodnutia zastupovať Úniu v rámci jej účasti na uvedenom konaní a z tohto dôvodu predložiť písomné vyjadrenie v mene Únie odvolala na článok 335 ZFEÚ, ako vyplýva zo spisového materiálu a ako potvrdila vo svojich písomnostiach i na pojednávaní.
- 57 Niektoré členské štáty, ktoré vstúpili do konania, však popierajú uplatniteľnosť článku 335 ZFEÚ na zastupovanie Únie na medzinárodnom súdnom orgáne, akým je ITLOS. Podľa nich sa tento článok týka výlučne konaní na vnútroštátnych súdoch.
- 58 Z judikatúry Súdneho dvora však vyplýva, že článok 335 ZFEÚ sa síce podľa svojho znenia obmedzuje na členské štáty, je však vyjadrením všeobecnej zásady, podľa ktorej má Únia spôsobilosť na právne úkony, pričom ju na tento účel zastupuje Komisia (pozri v tomto zmysle rozsudok Reynolds Tobacco a i./Komisia, C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 94).
- 59 Z toho vyplýva, že článok 335 ZFEÚ poskytoval Komisii základ na zastupovanie Únie na ITLOS vo veci č. 21.
- 60 Ako zdôraznila Rada, pričom ju v tom podporovali členské štáty, ktoré vstúpili do konania, uplatniteľnosť článku 335 ZFEÚ v tejto veci však nerieši otázku uvedenú v prvom žalobnom dôvode, či dodržiavanie zásady zverenia právomocí uvedenej v článku 13 ods. 2 ZEÚ vyžadovalo, aby obsah písomného vyjadrenia, ktoré Komisia podala na ITLOS vo veci č. 21 v mene Únie, vopred schválila Rada.
- 61 V tejto súvislosti je vhodné pripomenúť, že podľa článku 13 ods. 2 ZEÚ každá inštitúcia Únie koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené Zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich stanovenými. V tomto ustanovení sa premieta zásada inštitucionálnej rovnováhy, ktorou sa vyznačuje inštitucionálna štruktúra Únie, z ktorej vyplýva, že každá inštitúcia pri výkone svojich právomocí rešpektuje právomoci ostatných inštitúcií (pozri rozsudok Rada/Komisia, C-409/13, EU:C:2015:217, bod 64 a citovanú judikatúru).
- 62 V predmetnej veci argumentácia Rady a členských štátov, ktoré vstúpili do konania, spočíva v tvrdení, že Komisia predložením písomného vyjadrenia v mene Únie, ktorého obsah nebol schválený Radou, na ITLOS vo veci č. 21 porušila právomoci, ktoré Rade vyplývajú z článku 218 ods. 9 ZFEÚ a v každom prípade z článku 16 ods. 1 druhej vety ZEÚ.
- 63 Pokiaľ ide v prvom rade o článok 218 ods. 9 ZFEÚ, odkaz tohto článku na pozície, ktoré sa majú prijať v mene Únie „v rámci“ orgánu zriadeného dohodou, keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami, znamená, že uplatnenie tohto ustanovenia sa týka pozícií, ktoré sa majú prijať v mene Únie v rámci jej účasti vykonanej jej inštitúciami, prípadne prostredníctvom jej členských štátov solidárne

konajúcich v jej záujme pri prijímaní takýchto aktov v rámci dotknutého medzinárodného orgánu. Únia má pritom ako strana vyjadriť pozíciu „pred“ medzinárodným súdnym orgánom a nie „v rámci“ tohto orgánu.

- 64 Tento výklad je podporený kontextom a cieľom, do ktorých sa zaraďuje článok 218 ods. 9 ZFEÚ.
- 65 Ako totiž uviedla generálna advokátka v bodoch 70 až 74 svojich návrhov, uvedené ustanovenie odchyľne od bežného postupu opísaného v článku 218 ods. 1 až 8 ZFEÚ na dojednanie a uzatváranie medzinárodnej dohody Úniou upravuje zjednodušený postup s cieľom definovať pozície, ktoré sa majú zaujať v mene Únie pri jej účasti na prijímaní aktov v rámci rozhodujúceho orgánu zriadeného dotknutou medzinárodnou dohodou, na ktoré sa vzťahuje uplatňovanie alebo vykonávanie tejto dohody.
- 66 Na rozdiel od veci, ktorá viedla k rozsudku Nemecko/Rada (C-399/12, EU:C:2014:2258), ktorý sa týkal pozície, ktorá sa má prijať v mene Únie pri jej účasti prostredníctvom členských štátov na prijímaní odporúčaní v rámci orgánu zriadeného predmetnou medzinárodnou dohodou, táto vec sa týka definovania pozície, ktorá sa má v mene Únie vyjadriť pred medzinárodným súdnym orgánom, ktorý bol požiadaný o posudok, ktorého prijímanie patrí výlučne do právomoci a zodpovednosti členov orgánu, ktorí na tento účel konajú úplne nezávisle vo vzťahu k účastníkom konania.
- 67 Z toho vyplýva, že bez potreby skúmať, či sa na posudok ITLOS požadovaný vo veci č. 21 vzťahuje pojem „akt s právnymi účinkami“ v zmysle článku 218 ods. 9 ZFEÚ, toto ustanovenie nie je v tejto veci uplatniteľné.
- 68 Pokiaľ ide v druhom rade o článok 16 ods. 1 druhú vetu ZEÚ, treba skúmať, či z tohto ustanovenia vyplýva, že Rada mala schváliť obsah písomného vyjadrenia predloženého na ITLOS v mene Únie vo veci č. 21 predtým, ako bolo toto vyjadrenie zaslané uvedenému súdnemu orgánu.
- 69 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že žiadosť o vydanie posudku sa týkala povinností a zodpovedností štátu vlajky a pobrežného štátu, pokiaľ ide o NNN rybolov, ktorý ohrozuje zachovanie a riadenie násad rýb. Ako bolo uvedené v bodoch 10 a 11 tohto rozsudku, NNN rybolov patrí do pôsobnosti všetkých ustanovení UNCLOS, ktorého je Únia zmluvnou stranou, dohody FAO o dodržiavaní opatrení, ku ktorej Spoločenstvo pristúpilo rozhodnutím 96/428, dohody OSN o populáciách rýb, ktorú Spoločenstvo ratifikovalo rozhodnutím 98/414, ako aj partnerských dohôd uzatvorených medzi Úniou a štátmi, ktoré sú členmi SRFC, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou práva Únie podľa článku 216 ods. 2 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok Air Transport Association of America a i., C-366/10, EU:C:2011:864, bod 73, ako aj citovanú judikatúru). Ďalej je predmetom detailnej úpravy v práve Únie, ktorá bola napokon posilnená v priebehu roka 2008 s cieľom zohľadniť medzinárodné záväzky Únie, ako je pripomenuté v bodoch 14 až 19 tohto rozsudku.
- 70 Ako vyplýva z písomného vyjadrenia adresovaného v mene Únie ITLOS vo veci č. 21, toto vyjadrenie v tomto kontexte spočívalo v návrhu odpovedí na otázky položené v uvedenej veci, pričom prezentovalo spôsob, akým Únia chápe výklad a uplatňovanie relevantných ustanovení UNCLOS, dohody FAO o dodržiavaní opatrení a dohody OSN o populáciách rýb v oblasti NNN rybolovu, ako aj opatrenia obsiahnuté v tejto oblasti v partnerských dohodách a v právnej úprave Únie spomenutých v predchádzajúcom bode.
- 71 Predmetom tohto vyjadrenia teda nebolo tvoriť politiku v oblasti NNN rybolovu v zmysle článku 16 ods. 1 druhej vety ZEÚ, ale prezentovať pred ITLOS na základe analýzy medzinárodných ustanovení a právnej úpravy Únie relevantných v tejto veci súhrn právnych pripomienok, ktorých cieľom bolo umožniť tomuto súdnemu orgánu prípadne vydať na základe znalosti veci posudok k otázkam, ktoré mu boli položené.

- 72 Rada a určité členské štáty, ktoré vstúpili do konania, tvrdia, že písomné vyjadrenie predložené v mene Únie na ITLOS vo veci č. 21 obsahovalo aj úvahy o právomoci tohto súdneho orgánu odpovedať na žiadosť o vydanie posudku, ako aj o prípustnosti položených otázok, pričom tieto úvahy sú súčasťou politických alebo strategických výberov, ktoré mala vykonať Rada.
- 73 Takéto úvahy sú však z rovnakého dôvodu ako pripomienky predložené v súvislosti s meritom predmetnej veci charakteristickou vlastnosťou účasti na konaní pred súdnym orgánom. Za týchto podmienok na ne nemožno hľadieť tak, že zodpovedajú tvorbe politiky v zmysle článku 16 ods. 1 ZEÚ.
- 74 Rada a určité členské štáty, ktoré vstúpili do konania, ešte zdôrazňujú významné politické dôsledky, ktoré by mohli vyplývať z obsahu písomného vyjadrenia predloženého v mene Únie na ITLOS vo veci č. 21, a to najmä z hľadiska vzťahov medzi Úniou a štátmi, ktoré sú členmi SRFC.
- 75 Táto okolnosť, za predpokladu, že by bola pravdivá, však v každom prípade sama osebe nemôže z hľadiska toho, čo je uvedené v bodoch 69 až 71 tohto rozsudku, postačovať na usúdenie, že na stanovenie obsahu tohto písomného vyjadrenia sa vzťahoval výkon funkcie tvorby politiky v zmysle článku 16 ods. 1 druhej vety ZEÚ.
- 76 Z predchádzajúcich okolností vyplýva, že Komisia tým, že v mene Únie zaslala na ITLOS vo veci č. 21 písomné vyjadrenie bez predloženia jeho obsahu na schválenie Rade, neporušila toto ustanovenie.
- 77 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné prvý žalobný dôvod zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 78 V rámci druhého žalobného dôvodu Rada, ktorú podporujú Česká republika, Španielske kráľovstvo, Francúzska republika, Litovská republika a Rakúska republika, tvrdí, že Komisia v tomto prípade porušila zásadu lojálnej spolupráce uvedenú v článku 13 ods. 2 ZEÚ.
- 79 V tejto súvislosti uvedení účastníci konania v prvom rade napádajú skutočnosť, že Komisia v rozpore s požiadavkou kladenou článkom 218 ods. 9 ZFEÚ nepredložila Rade návrh rozhodnutia stanovujúceho pozíciu, ktorá sa má v mene Únie zaujať pred ITLOS, čo zabránilo Rade prijať takéto rozhodnutie. Toto opomenutie Komisie predstavuje aj porušenie jej povinnosti ujať sa vhodných iniciatív na účel podpory všeobecného záujmu Únie, vyplývajúcej z článku 17 ods. 1 ZEÚ, pričom toto porušenie zabránilo Rade vykonávať jej funkcie, ktoré sú jej zverené v článku 16 ods. 1 ZEÚ.
- 80 V druhom Rade Komisia nespolupracovala lojálne s Radou, pokiaľ ide o stanovenie obsahu písomného vyjadrenia predloženého na ITLOS. Obmedzila sa totiž na to, že Rade len pre informáciu zaslala viaceré na seba nadväzujúce prípravné dokumenty zjavne menej podrobné ako písomné vyjadrenie, ktoré bolo napokon zaslané na ITLOS, hoci delegácie členských štátov pri Rade chceli mať k dispozícii úplný návrh textu, ktorý by im okrem iného umožnil pripraviť ich vlastné vyjadrenie na základe dôkladnej znalosti pozície Únie plánovanej v danej veci.
- 81 Komisia popiera existenciu akéhokoľvek porušenia zásady lojálnej spolupráce z jej strany.
- 82 V prvom rade totiž tvrdí, že keďže nebolo potrebné prijať rozhodnutie založené na článku 218 ods. 9 ZFEÚ, návrh týkajúci sa takéhoto rozhodnutia bol zbytočný.

83 V druhom rade tvrdí, že v tejto veci v plnej miere spolupracovala s Radou a že zohľadnila tak odlišné názory vyjadrené v rámci Rady, týkajúce sa určitých aspektov nastolených žiadosťou o vydanie posudku, ako aj návrhy vyjadrené členskými štátmi.

Posúdenie Súdny dvorom

84 Podľa článku 13 ods. 2 ZEÚ inštitúcie navzájom v plnej miere spolupracujú. Táto lojálna spolupráca sa pritom vykonáva v medziach právomocí, ktoré každej z týchto inštitúcií priznávajú Zmluvy. Povinnosť vyplývajúca z článku 13 ods. 2 ZEÚ teda nie je takej povahy, aby uvedené právomoci zmenila (rozsudok Parlament/Rada, C-48/14, EU:C:2015:91, body 57 a 58).

85 V tejto veci hlavná argumentácia Rady a určitých členských štátov, ktoré vstúpili do konania, predložená v rámci druhého žalobného dôvodu spočíva na predpoklade, že stanovenie obsahu písomného vyjadrenia predloženého v mene Únie na ITLOS vo veci č. 21 patrilo do právomoci Rady na základe článku 218 ods. 9 ZFEÚ alebo článku 16 ods. 1 druhej vety ZEÚ. Ako však vyplýva zo skúmania prvého žalobného dôvodu, nie je to tak. Preto nemožno vytykať Komisii, že si nesplnila povinnosť lojálnej spolupráce tým, že sa neujala iniciatív potrebných na uplatnenie týchto dvoch ustanovení.

86 Zásada lojálnej spolupráce však pritom ukladá Komisii v prípadoch, keď má v úmysle vyjadriť pozície v mene Únie pred medzinárodným súdnym orgánom, povinnosť predchádzajúcej konzultácie s Radou.

87 V tejto veci si Komisia túto povinnosť riadne splnila. Ako vyplýva z okolností opísaných v bodoch 28 až 32 tohto rozsudku, predloženiu písomného vyjadrenia v mene Únie na ITLOS vo veci č. 21 Komisiu predchádzala skutočnosť, že Komisia Rade doručila pracovný dokument z 22. októbra 2013, ktorý bol do 26. novembra 2013 niekoľkokrát prepracovaný s cieľom zohľadniť pripomienky vyjadrené v rámci skupín FISH a COMAR. Rada teda nesprávne tvrdí, že Komisia v rámci prípravy obsahu tohto písomného vyjadrenia nepreukázala lojálnu spoluprácu.

88 Napokon treba poukázať na to, že Komisia uviedla – pričom v tejto súvislosti jej Rada alebo členské štáty, ktoré vstúpili do konania, neprotirečia –, že neutrálna pozícia, ktorú v uvedenom písomnom vyjadrení zaujala k otázke právomoci ITLOS vydať posudok požadovaný v danej veci, vyplývala z jej snahy v duchu lojálnosti zohľadniť odlišné názory vyjadrené k tejto otázke členskými štátmi v rámci Rady.

89 Z toho vyplýva, že druhý žalobný dôvod treba zamietnuť.

90 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že žalobu treba zamietnuť v celom rozsahu.

O trovách

91 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla uložiť Rade povinnosť nahradiť trovy konania a Rada nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania. V súlade s článkom 140 ods. 1 toho istého rokovacieho poriadku, podľa ktorého členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania, Česká republika, Helénska republika, Španielske kráľovstvo, Francúzska republika, Litovská republika, Holandské kráľovstvo, Rakúska republika, Portugalská republika, Fínska republika, ako aj Spojené kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamietla.

2. Rada Európskej únie je povinná nahradiť trovy konania.
3. Česká republika, Helénska republika, Španielske kráľovstvo, Francúzska republika, Litovská republika, Holandské kráľovstvo, Rakúska republika, Portugalská republika, Fínska republika, ako aj Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska znášajú svoje vlastné trovy konania.

Podpisy