

Tato stránka byla přeložena pomocí strojového překladu [Odkaz]. Strojové překlady mohou obsahovat chyby, které mohou snižovat jejich srozumitelnost a přesnost. Veřejný ochránce práv nenese žádnou odpovědnost za případné nesrovnalosti. Pokud chcete mít nejspolehlivější informace a právní jistotu, podívejte se na původní znění v angličtině (odkaz viz výše). Více informací naleznete v naší [politice týkající se jazyků a překladů](#) [Odkaz].

Afgørelse i sag 865/2008/OV - Údajná administrativní chyba týkající se rybolovných kvót pro západní Skotsko

Rozhodnutí

Případ 865/2008/OV - Otevřeno dne 09/04/2008 - Doporučení týkající se 16/02/2009 - Rozhodnutí ze dne 15/01/2010

Zákonodárny orgán EU může přijmout opatření na omezení rybolovných kvót v celé Unii s cílem chránit udržitelnost rybolovu v EU. Nařízením Rady, kterým se ustanovuje počet dní rybolovu ve vodách Společenství na rok 2007, se počet dní vyhrazených pro konkrétní kategorii rybářských plavidel v západním Skotsku snížil o 10 % - ze 280 dnů v roce 2006 na 252 dnů. Sdružení rybářů s názvem *Clyde Fishermen's Association*, které zastupuje rybáře v příslušné oblasti, se proto obrátilo na veřejného ochránce práv. Stěžovatel tvrdil, že uvedené snížení vzniklo v důsledku administrativní chyby, které se Evropská komise údajně dopustila v neoficiálním dokumentu, na jehož základě probíhala jednání v Radě týkající se této záležitosti. Podle stěžovatele Komise v tabulce s navrhovaným snížením omylem přehodila příslušné sloupce týkající se západního Skotska a Severního moře.

Ve svém stanovisku Komise uvedla, že uvedené snížení bylo projednané a schválené členskými státy a že k žádné administrativní chybě nedošlo.

Po důkladném prozkoumání neoficiálního dokumentu veřejný ochránce práv zjistil, že i když uvedená tabulka obsahovala návrh na snížení počtu dní rybolovu pro oblast západního Skotska, v rámci vysvětlení uvedených v neoficiálním dokumentu se takovéto snížení neplánovalo. Veřejný ochránce práv dospěl tedy k závěru, že k administrativní chybě skutečně došlo. Vypracoval proto návrh doporučení pro Komisi, ve kterém ji vyzval k tomu, aby chybu uznala a podle možností přijala nápravná opatření.

Komise tento návrh doporučení zamítla. Opětovně zdůraznila své stanovisko, že znění příslušného návrhu bylo vypracované záměrně a že tento návrh se opíral o vědecké důkazy, z kterých vyplývá, že zásoby tresky v oblasti západního Skotska se nacházejí v kritickém stavu. Komise také uvedla, že neoficiální dokument není relevantním dokumentem, neboť byl



nahrazen formálním návrhem nařízení Rady. Kromě toho, i kdyby k chybě došlo, už není možné přijmout nápravná opatření.

Veřejný ochránce práv ve svém rozhodnutí poukázal na to, že skutečnost, že neoficiální dokument byl nahrazený formálním legislativním návrhem Komise, neznámá, že už není třeba přezkoumat možný nesprávný úřední postup týkající se neoficiálního dokumentu. Veřejný ochránce práv dále zjistil, že z dostupných důkazů vyplývá, že odborné orgány doporučily, aby se v roce 2007 v oblasti západního Skotska a Severního moře lov tresky neprováděl. V neoficiálním dokumentu Komise se však neuváděl celkový zákaz lovu. Navrhovalo se v něm, aby došlo ke snížení, pokud jde o flotily s největším vlivem na zásoby tresky. Co se týče oblasti západního Skotska, Komise se domnívala, že se jednalo o flotily s celkovým výlovem tresky vyšším než 50 tun. Zdá se však, že kategorie plavidel, na kterou se vztahoval tento případ, nepatřila do této skupiny. Veřejný ochránce práv proto potvrdil své stanovisko, že došlo k administrativní chybě. Vzhledem k tomu, že důvody Komise týkající se nemožnosti přijmout nápravná opatření se zdály oprávněné, veřejný ochránce práv případ uzavřel kritickou poznámkou.

SKUTEČNOSTI, KTERÉ VEDLY K ŽALOBNÍMU DŮVODU

1. Tuto stížnost podalo sdružení rybářů se sídlem ve Skotsku. V době podání stížnosti mělo sdružení 68 členů, z nichž všichni vlastní rybářská plavidla a většina z nich má sídlo v jihozápadním Skotsku.
2. V prosinci 2002 přijala Rada v rámci ročního plánu rybolovu EU na rok 2003 dílčí plán, jehož cílem bylo obnovit zdravé a udržitelné populace tresky obecné v oblastech včetně západně od Skotska a Severního moře. Tento podplán byl nazván Plán obnovy tresky obecné (CRP) a jeho cílem bylo snížit počet přidělených dnů rybolovu pro určité skupiny plavidel. Omezení rybolovných činností každoročně přezkoumává Rada na základě návrhu předloženého Komisí. Na rybolovné oblasti západně od Skotska se tato omezení vztahují od roku 2003.
3. Kategorie, již se tato stížnost týká, se týká rybářských plavidel, která používají druh lovného zařízení nazývaného vlečná síť pro lov při dně. Operativní velikost ok sítě používané pro tuto vlečnou síť se pohybuje mezi 70 a 90 mm. Podle záznamů o rybolovu zaznamenaných v roce 2002 měla tato plavidla úlovek tresky obecné, platýse velkého a jazyka obecného méně než 5 % celkového vyloženého množství. V úředních dokumentech se tato kategorie plavidel označuje jako „4.a.ii/8.1.d“.
4. Pro rok 2006 tabulce I („Maximální dny může být plavidlo přítomno v roce 2006 v oblasti podle lovných zařízení“) přílohy IIA nařízení Rady č. 51/2006 [1] přidělilo této kategorii plavidel působících buď v západě Skotska nebo Severního moře 280 dnů rybolovu. V příslušné tabulce je přiděl západně od Skotska uveden ve sloupci 2.d, zatímco ekvivalentní přiděl pro Severní moře je uveden ve sloupci 2.b-2. Pro rok 2007 zkrátila příloha IIA nařízení Rady 41/2007 [2]



dny rybolovu pro tuto kategorii plavidel na 252 (o 10 % méně než v roce 2006), pokud jde o oblast západně od Skotska. Naproti tomu počet dní rybolovu v Severním moři zůstal na 280 dnech.

5. Komise původně navrhla snížení počtu dnů rybolovu o 25 %. Tento návrh vycházel z hodnocení počtu úlovků tresky obecné vykázaných jednotlivými členskými státy. Uvedené hodnocení provedl Vědeckotechnický a hospodářský výbor pro rybářství (VTHVR).

6. Dne 23. listopadu 2006 Komise během zasedání pracovní skupiny Rady věnovaného rybolovu informovala členské státy o návrhu, který předloží Radě k přijetí na svém prosincovém zasedání. Komise uvedla kategorie lovných zařízení, která by byla dotčena, včetně kategorie 4.a.ii/8.1.d.

7. Dne 30. listopadu 2006 předložila Komise na dalším zasedání pracovní skupiny Rady věnované rybolovu nepapír č. 3, diskusní dokument, který byl považován za výchozí bod pro další jednání s členskými státy. Účelem výpočtů uvedených v nepapírovém dokumentu bylo určit lovná zařízení, která představovala nejvyšší podíl ulovené tresky obecné ročně. Vyšetření bylo rozděleno do dvou částí. První určila ta zařízení, která ulovila více než specifickou prostornost tresky obecné (například více než 500 tun pro Severní moře). Druhá se týkala pouze Severního moře a Skagerraku a zkoumala počet ulovených jedinců tresky obecné. Pracovní dokument obsahoval tabulku, která nespecifikovala maximální počet dnů rybolovu, ale uváděla kategorie, které by byly ovlivněny snížením počtu dnů rybolovu. Odpovídající rámečky byly v tabulce zvýrazněny šedou barvou.

8. Pokud jde o kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d, a po dohodě s Komisí byl dokument Rady 16991/06 předložen členským státům k projednání ohledně *prvního kompromisu*. To předpokládalo omezení rybolovné činnosti na západě Skotska na 210 dní rybolovu, tj. o 25 % méně než v roce 2006. V tomto dokumentu je uveden počet 210 dnů rybolovu v kolonce, která byla v tabulce na straně 12 nepapíru Komise č. 3 zvýrazněna šedou barvou a která odpovídá západně od Skotska. Pokud jde o kolonku odpovídající Severnímu moři, která nebyla ve stejné tabulce zvýrazněna šedou barvou, nenavrhol dokument 16991/06 snížení počtu dnů rybolovu ve srovnání s počtem dní rybolovu v roce 2006, který činil 280. Pokud jde o několik dalších kategorií plavidel, jiné kolonky v dokumentu Rady 16991/06, které odpovídají polím označeným šedou barvou v nepapíru Komise č. 3, rovněž předpokládaly snížení, byť v různých sazbách, pro jednu nebo více zeměpisných oblastí. V rámci *druhého kompromisu* Komise souhlasila s omezením navrhovaného zkrácení dnů rybolovu pro plavidla odpovídající kategorii 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska na 12 %, tj. na 246 dní rybolovu.

9. A konečně, v rámci *třetího kompromisu* Komise souhlasila s tím, že na zařízení spadající do kategorie 4.a.ii/8.1.d bude uplatňovat pouze 10 % snížení. V důsledku toho se v dokumentu Rady 17046/06 předpokládalo omezení rybolovné činnosti plavidel spadajících do této kategorie na 252 dnů rybolovu. Tento údaj je uveden v tabulce 1 přílohy IIA nařízení 41/2007, kterou Rada přijala dne 21. prosince 2006. V lednu 2007 skotská správa informovala stěžovatele o výsledku zasedání Rady. Nebylo však uvedeno žádné upřesnění ohledně zkrácení dnů rybolovu pro kategorii 4.a.ii/8.1.d.



10. Stěžovatel, který byl s touto změnou nespokojen, napsal v lednu 2007 skotské správě. Ten odpověděl tím, že poskytl stěžovateli kopii nepapírového dokumentu Komise č. 3. Pokud jde o výpočet obsažený v tomto dokumentu, skotská správa se domnívala, že došlo k chybě. Konkrétněji poukázala na to, že údaje pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d ve sloupci 2.b (konkrétně 280 dní rybolovu) a 2.d (252 dnů rybolovu) tabulky I přílohy IIA nařízení 41/2007 měly být vzájemně vyměněny a že tato chyba nebyla během závěrečných jednání na příslušném zasedání Rady v prosinci 2006 zaznamenána. Skotská správa dále poukázala na to, že ke stejné chybě došlo ve vztahu ke kategorii plavidel 4.a.v/8.1.d, kde byly rovněž zaměněny informace v obou sloupcích. Vzhledem k tomu, že chyba byla spíše administrativní než politická, měla administrativa za to, že by měla být napravena správními opatřeními spíše než politickými zásahy.

11. V průběhu roku 2007 pokračovaly diskuse s Komisí o této otázce. Útvary Komise však odmítly připustit, že došlo k chybě. V listopadu 2007 stěžovatel zaslal dopis ministrům Spojeného království, komisaři Borgovi (rybolov a námořní záležitosti) a generálnímu řediteli Komise pro rybolov a námořní záležitosti, v němž požádal o pomoc při nápravě údajné nespravedlnosti.

12. Komisař a generální ředitel ve svých odpovědích stěžovateli ze dne 10. a 21. ledna 2008 poukázali na to, že kategorie plavidel 4.a.ii/8.1.d významně přispěla k úlovku nedospělé tresky obecné na západě Skotska, a proto představovala kandidáta na snížení rybolovné činnosti. Podle nich to členské státy projednaly a schválily na zasedání Rady v prosinci 2006. Komisařka rovněž poukázala na to, že údaje byly znovu zkontrolovány a zdá se, že nedošlo k žádné chybě.

PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

13. Podle stěžovatele Komise svou odpověď založila na závěrech obsažených v nepapírovém dokumentu č. 3, aby prokázala, že zkrácení dnů rybolovu u kategorie 4.a.ii/8.1.d plavidel západně od Skotska bylo správné. Tyto závěry se však netýkaly západně od Skotska, ale Severního moře. Stěžovatel odkazoval na zprávy zaslané Komisí Stálému zastoupení Spojeného království, které byly předány skotské správě. Pokud jde o kritérium týkající se počtu ulovených jedinců tresky obecné (na základě úmrtnosti mladých ryb), stěžovatel uvedl, že se nepoužije na západ od Skotska, ale spíše na Severní moře/Skagerrak.

14. Dne 25. března 2008 se stěžovatel obrátil na veřejného ochránce práv. Tvrzení a tvrzení stěžovatele byly následující:

- Stěžovatel tvrdil – a tvrdil, že by Komise měla přijmout – že se dopustil administrativní chyby, tj. použil nesprávné údaje ve dvou sloupcích, když Radě doporučil snížit počet dní rybolovu pro plavidla kategorie „4.a.ii/8.1.d“ pro rok 2007 z 280 na 252 pro západní Skotsko.
- Žadatel tvrdil, že by Komise měla přijmout vhodná opatření k nápravě chyby, kterou se dopustila.



ŠETŘENÍ

15. Stížnost byla předána Komisi k vyjádření stanoviska. Komise zaslala své stanovisko dne 27. června 2008. Stanovisko bylo předáno stěžovateli, který zaslal své připomínky dne 18. srpna 2008.

16. Dne 16. února 2009 předložila veřejná ochránkyně práv Komisi návrh doporučení. Komise zaslala své podrobné stanovisko dne 18. června 2009. Podrobné stanovisko bylo předáno stěžovateli, který zaslal své připomínky dne 20. července 2009.

ANALÝZA A ZÁVĚRY VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV

Úvodní poznámky

17. Ve svém dopise Komisi ze dne 9. dubna 2008 o zahájení šetření veřejný ochránce práv poukázal na to, že se tato stížnost týkala údajné administrativní chyby, pokud jde o návrh Komise, který byl základem nařízení následně přijatého Radou. Podle bývalého článku 195 Smlouvy o ES (který se stal článkem 228 Smlouvy o fungování Evropské unie) může veřejný ochránce práv vyšetřovat pouze případy nesprávného úředního postupu. Není tedy oprávněn zkoumat opodstatněnost právních předpisů Společenství. Stěžovatel však tvrdil, že se tento případ v návrhu Komise týkal *administrativní* chyby. Veřejná ochránkyně práv se proto domnívala, že na první pohled by bylo možné rozlišovat mezi nařízením jako takovým a předložením určitých údajů, které byly v konečném důsledku zahrnuty do nařízení. Za těchto okolností veřejná ochránkyně práv považovala za vhodné zahájit šetření za účelem objasnění této otázky. Ve svých dopisech zaslaných Komisi a stěžovateli veřejný ochránce práv uvedl, že se tedy nebude s konečnou platností rozhodovat o tom, zda tato stížnost spadá do jeho mandátu, dokud neobdrží stanovisko Komise.

18. Komise se ve svém stanovisku k výše uvedenému nevyjádřila ani nezpochybnila přípustnost stížnosti [3]. Za těchto okolností se veřejný ochránce práv domnívá, že tato stížnost ve skutečnosti spadá do jeho mandátu.

A. Namítnutí administrativní chyby a odpovídající tvrzení

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv

19. Stěžovatel tvrdil, že se Komise dopustila administrativní chyby, tj. použila nesprávné údaje ve dvou sloupcích, když doporučila Radě, aby pro rok 2007 snížila počet dnů rybolovu pro plavidla kategorie 4.a.ii/8.1.d z 280 na 252 pro západní Skotsko. Tvrdila, že Komise by měla přijmout vhodná opatření k nápravě chyby, kterou se dopustila.



20. Komise ve svém stanovisku uvedla, že během procesu revize přílohy II byl vývoj počtu dnů rybolovu pro plavidla spadající do kategorie 4.a.ii/8.1.d založen na kritériích podložených vědeckými a technickými důkazy. Podle údajů poskytnutých členskými státy a analyzovaných VTHVR ulovila plavidla náležející do kategorie 4.a.ii/8.1.d více než 50 tun tresky obecné na západě Skotska. Z této tresky obecné bylo více než 10000 jedinců ve věku 1 [4] a více než 4000 osob ve věku 2 let v roce 2005, tedy referenčním roce. Během téhož roku představovala treska obecná ve věku 1 a 2 více než 95 % všech jedinců tresky obecné ulovených na západě Skotska plavidly 4.a.ii/8.1.d. Jak před zasedáními pracovní skupiny Rady, tak během jednání v pracovní skupině Rady, v COREPERu a na plenárním zasedání Rady byly všechny prvky předloženy členským státům v různých fázích jednání. Snížení počtu dnů rybolovu pro plavidla patřící do kategorie 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska bylo provedeno na základě sazeb snížení dohodnutých během těchto fází jednání. Na konci tohoto procesu přijaly členské státy třetí kompromis.

21. Komise dospěla k závěru, že rozhodnutí přijaté Radou v prosinci 2006 bylo výsledkem důkladné diskuse mezi členskými státy a Komisí, opírající se o nejnovější dostupné vědecké a technické důkazy. Proto nesouhlasila s tvrzením stěžovatele, že došlo k administrativní chybě buď v souvislosti s návrhem Komise, nebo během procesu přijímání. Komise proto požádala veřejnou ochránkyni práv, aby případ uzavřela.

22. Ve svých připomínkách žadatel souhlasil s tím, že tabulka v nepapíru č. 3 obsahuje příslušnou rámečku zvýrazněnou šedou barvou. Žadatel rovněž souhlasil s tím, že první, druhý a třetí kompromis navrhuje snížení v příslušné kategorii. Zdůraznila však, že tabulka a kompromisy jí byly dány k dispozici teprve nedávno. Ani tyto dokumenty, ani nepapír č. 3 jí nebyly dány k dispozici před přijetím nařízení 41/2007.

23. Podle názoru stěžovatele Komise nemohla přehlížet to, co bylo obsaženo v jejím vlastním nepapíru č. 3. Komise neposkytla žádné vysvětlení, proč ve znění dokumentu nepapír nebyl uveden odkaz na kategorii 4.a.ii/8.1.d týkající se západně od Skotska. Stěžovatel se dotazoval, zda Komise mohla, pokud jde o západ od Skotska, zaměňovat kategorii 4.a.ii/8.1.d se 4.a.iv./8.1.d, která byla uvedena na třetí straně zmíněného dokumentu. Bylo tam skutečně zmíněno cvičení týkající se ulovených jedinců tresky obecné, ale to se týkalo Severního moře. V tomto cvičení bylo zjištěno, že kategorie 4.a.ii/8.1.d loví více než 400000 jedinců tresky obecné v Severním moři. Nepapír proto navrhl, aby se v případě plavidel spadajících do kategorie 4.a.ii/8.1.d v případě plavidel spadajících do kategorie 4.a.ii/8.1.d snížil počet dní rybolovu ve vztahu k Severnímu moři. Bez ohledu na toto doporučení nebyla rámeček odpovídající uvedené kategorii v tabulce na straně 12 nepapíru č. 3 zvýrazněna šedě, ani se takové snížení nepředpokládalo v kompromisech projednávaných na zasedáních Rady. Pokud jde o Severní moře, nařízení č. 41/2007 nestanoví pro rok 2007 žádné snížení počtu dnů rybolovu přidělených kategorii 4.a.ii/8.1.d, jak tomu bylo v roce 2006.

24. Žadatel uvedl, že Komise jasně uvedla, že případ snížení byl uveden ve znění nepapíru č. 3. Dodal však, že ve vztahu k západu Skotska nelze v tomto textu nalézt žádný odkaz na kategorii 4.a.ii/8.1.d. Pokud by, jak tvrdila Komise, údaje týkající se rybolovu tresky obecné v západní části Skotska poskytly členské státy a analyzoval výbor VTHVR, a pokud by v důsledku



toho byl zapotřebí návrh na snížení počtu dnů rybolovu, měl by být tento návrh předložen v nepapírovém dokumentu č. 3. Stěžovatel zdůraznil, že Komise nevysvětlila, proč nebyl takový návrh předložen v nepapírovém dokumentu, pokud jde o oblast západně od Skotska. Naproti tomu nepapír obsahoval jasný odkaz na příslušnou kategorii ve vztahu k Severnímu moři s stejně jasným doporučením pro snížení. Tato skutečnost však nebyla následně přijata.

25. Stěžovatel uvedl, že skutečnost, že členské státy obecně, a zejména Spojené království, nepovšimly, že došlo k pochybení, neospravedlňuje administrativní chybu Komise. Souhlasila s Komisí, že navrhovaná snížení musí být založena na vědeckých důkazech. Stěžovatel dodal, že pokud by pro jeho tvrzení, že došlo k administrativní chybě v důsledku záměny mezi kategoriemi a oblastmi, byly požadovány další důkazy, bylo poskytnuto tím, že stejná chyba byla opakována u kategorie 4.a.v/8.1.d. Stěžovatel dospěl k závěru tím, že vyzval veřejného ochránce práv, aby požadoval, aby Komise přijala opatření ke zvrácení účinku chyby.

Posouzení veřejné ochránkyně práv vedoucí k návrhu doporučení

26. Veřejná ochránkyně práv konstatovala, že 252 dnů rybolovu přidělených plavidlům spadajícím do kategorie 4.a.ii/8.1.d pro oblast západně od Skotska v příloze IIA nařízení 41/2007 (ve srovnání s 280 dny v roce 2006) bylo výsledkem návrhu Komise, který byl následně přijat Radou. Příslušným dokumentem Komise je v tomto ohledu dokument *Komise č. 3 ze dne 30. listopadu 2006*, který byl téhož dne projednán v pracovní skupině Rady a byl základem pro další jednání mezi členskými státy.

27. Nepapír uvádí hlavní změny navržené Komisí, pokud jde o přílohy IIA, IIB a IIC nařízení č. 51/2006. Části, které jsou relevantní pro toto šetření, jsou strany 2 až 4 nepapírového dokumentu a strana 12, která obsahuje návrh tabulky s plánovanými maximálními dny rybolovu v roce 2007 pro různé kategorie plavidel v těchto čtyřech zeměpisných oblastech: 1) Kattegat; 2) Severní moře rozdělené do tří podsloupců (včetně Skagerraku); 3) Irské moře; 4) západně od Skotska. Tabulka v nepapírovém dokumentu dosud neobsahovala přesné údaje za maximální dny rybolovu, neboť míra snížení byla stále předmětem meziresortních konzultací. Kolonky týkající se těchto kategorií a oblastí, pro které již Komise navrhla snížení počtu dnů rybolovu, však byly zvýrazněny šedě. Pokud jde o kategorii 4.a.ii/8.1.d, rámeček odpovídající západnímu Skotsku byl šedý, což znamená, že bylo navrženo snížení z částky 280 dnů na moři stanovené pro rok 2006.

28. Podle nepapírového dokumentu by zkrácení dnů rybolovu, které vyplynulo z výkladu jednacího řádu Společenství, bylo účinnější, kdyby se vztahovalo pouze na loďstva představující většinu úmrtnosti ryb. Na tomto základě byla vybrána loďstva provádějící odlovy tresky obecné (v tunách) přesahující určitou prahovou hodnotu. Samotné prahové hodnoty závisely na celkovém množství tresky obecné odlovené ve čtyřech dotčených oblastech. Na základě údajů shromážděných STEC byly stanoveny čtyři zeměpisné tabulky, které odpovídají čtyřem zeměpisným oblastem a uvádějí kategorie plavidel, které překročily prahové hodnoty v tunách (strany 2 až 3 nepapírového dokumentu). Pokud jde o oblast západně od Skotska (pro kterou byla stanovena prahová hodnota 50 tun tresky obecné), nebyla v této tabulce uvedena kategorie 4.a.ii/8.1.d. To znamenalo, že nepatří mezi kategorie plavidel lovcích více než 50 tun



tresky obecné, a proto nepřihlíží k možnému zkrácení dnů rybolovu.

29. Po čtyřech zeměpisných tabulkách v nepapírovém dokumentu následovala pátá tabulka (na straně 4). Tato tabulka se týkala pouze Severního moře a Skagerraku, u nichž bylo provedeno druhé cvičení za účelem výběru lovných zařízení lovících více než 400000 jedinců tresky obecné. Takový přístup rovněž umožnil zahrnout kritérium založené na úmrtnosti mladých ryb. V této tabulce byly kategorie plavidel 4.a.ii/8.1.d a 4.a.v/8.1.d vyznačeny tučně, což znamená, že pro ně bude navrženo snížení počtu dnů rybolovu. Nepapír byl uzavřen takto:

„ Bylo proto navrženo, aby výše uvedená lovná zařízení zohledňovala snížení požadované útvary [Komise] , zatímco ostatní zařízení by zůstala na stejné úrovni jako v roce 2006. Odpovídající čisté údaje za dny na moři nejsou dosud uvedeny v tabulce 1 v další kapitole, neboť míra snížení je stále předmětem meziresortních konzultací .

30. Na základě výše uvedených skutečností se ukázalo, že snížení počtu dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d navrhované Komisí se týkalo pouze Severního moře a Skagerraku. V tabulce s plánovaným maximálním počtem dnů rybolovu uvedených na straně 12 nepapírového papíru však pole zvýrazněné šedou barvou odpovídalo sloupci označenému d) pro západ Skotska, a nikoli sloupci označenému b) pro Severní moře a Skagerrak. Ukázalo se tedy, že pokud jde o kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d, tabulka na straně 12 nepapírového dokumentu nesprávně odráží závěry Komise na stranách 3 a 4 dokumentu. Veřejný ochránce práv proto dospěl k závěru, že ve skutečnosti došlo k administrativní chybě. Stejná chyba se zřejmě vyskytla, pokud jde o kategorii plavidel 4.a.v/8.1.d. Ačkoli tabulka na straně 4 nepapírového dokumentu identifikovala tuto kategorii plavidel v Severním moři a ve Skagerraku jako potenciálně ovlivněná snížením, tabulka na straně 12 ji nezvýraznila šedě, ale spíše naznačovala, že by toto snížení mohlo potenciálně ovlivnit plavidla této kategorie v západním Skotsku. To byl důvod, proč se stěžovatel domníval, že dva sloupce pro západ od Skotska a Severní moře a Skagerrak byly zřejmě zaměněny.

31. Komise ve svém stanovisku uvedla, že navrhuje snížení počtu dní rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d o 25 %, a následně souhlasila se snížením navrhovaného snížení na 12 % a později na 10 %. Komise se však ve svém stanovisku nevyjádřila k možné inverzi obou sloupců. Pouze uvedla, že její návrh na zkrácení dnů rybolovu pro plavidla patřící do kategorie 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska byl založen na kritériích podložených vědeckými a technickými důkazy týkajícími se údajů poskytnutých členskými státy a analyzovaných VTHVR. Nezabývala se otázkou, proč to nebylo zmíněno v nepapírovém dokumentu č. 3. Komise rovněž neposkytla žádné vysvětlení, proč nebylo loďstvo Severního moře této kategorie plavidel, které uvedla v tabulce na straně 3 dokumentu, uvedeno během jednání a v konečném nařízení jako potenciálně ovlivněno snížením v tabulce na straně 12.

32. Z dokumentů Rady 16991/06 a 17046/06, které sloužily jako základ pro různá jednání v rámci Rady, dále vyplynulo, že následná snížení byla uplatněna i na jiné kategorie plavidel, u nichž byly rámečky v dokumentu Komise č. 3 označeny šedou barvou, i když v jiných sazbách, než jaké byly uplatněny na kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d. Ukázalo se, že zkrácení počtu dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d, které je obsaženo v dokumentech Rady č. 16991/06



a 17046/06 a v tabulce v příloze IIA nařízení Rady 41/2007, odráží pouze návrhy předložené Komisí v příslušných fázích postupu v rámci tří kompromisů.

33. Na základě výše uvedených skutečností se ukázalo, že chyba Komise v tabulce jejího dokumentu č. 3 byla opakována v dokumentech Rady. Ačkoli Komise tvrdila, že konečné rozhodnutí přijaté Radou bylo výsledkem důkladné diskuse mezi členskými státy, nic nenasvědčuje tomu, že by se tato diskuse týkala základu celého návrhu, tj. otázky, na které oblasti by se mělo vztahovat navrhované zkrácení dnů rybolovu pro plavidla této kategorie. Pokud by se Rada touto otázkou zabývala, bylo by nejobtížnější vysvětlit, jak mohla být chyba Komise přehlížena. Ve skutečnosti byla tato chyba zcela zřejmá. O tom svědčí výrazný rozpor mezi údaji uvedenými na stranách 3 a 4 nepapírového dokumentu Komise č. 3, který navrhuje pokrytí kategorie 4.a.ii/8.1.d plavidel v Severním moři, a nikoli na západě Skotska, a tabulkou na straně 12 nepapírového dokumentu (a následnými dokumenty Rady odrážejícími tyto údaje), kde dotčené oblasti byly přesně opačné, a to západ od Skotska, a nikoli Severní moře.

34. Na základě výše uvedených úvah předložila veřejná ochránkyně práv Komisi následující návrh doporučení:

„Komise by měla uznat, že se dopustila administrativní chyby, když v kolonce uvedené na straně 12 svého pracovního dokumentu č. 3 navrhuje, aby se počet dnů rybolovu pro plavidla spadající do kategorie 4.a.ii/8.1.d, pokud jde o oblast západně od Skotska, snížil, i když věcné úvahy uvedené v tomto dokumentu ukazují, že Komise nepovažovala takové snížení za nezbytné.

Komise by měla, pokud je to ještě možné, přijmout vhodná opatření k nápravě uvedené chyby.

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv po jeho návrhu doporučení

35. Komise ve svém podrobném stanovisku uvedla, že právní předpisy upravující legislativní proces přijímání každoročního nařízení o omezení rybolovné činnosti jsou stanoveny v nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 (dále jen „základní nařízení“) [5]. Zdůraznila, že zejména článek 20 základního nařízení stanoví zvláštní postup, kterým Rada na návrh Komise rozhoduje o omezeních odlovu a/nebo intenzity rybolovu a o rozdělení rybolovných práv mezi členské státy. Článek 4 základního nařízení vyžaduje, aby veškerá opatření upravující přístup do vod a ke zdrojům a udržitelné provozování rybolovných činností byla stanovena s přihlédnutím zejména ke zprávám VTHVR. Souběžně s tím článek 5 základního nařízení v případě populací ležících mimo bezpečné biologické limity vyžaduje, aby Rada přijala prioritní opatření ve formě plánů obnovy. Ustanovení nařízení Rady (ES) č. 423/2004 [6] týkající se CRP podrobila mimo jiné populaci tresky obecné na západě Skotska plánu obnovy.

36. Dne 20. října 2006 byla k dispozici zpráva Poradního výboru pro řízení rybolovu (ACFM) Mezinárodní rady pro průzkum moří (ICES). Popsala tresku obecnou na západě Skotska jako v kritickém stavu a doporučila, aby v roce 2007 neprobíhal žádný rybolov této populace tresky obecné. Podskupina VTHVR pro řízení intenzity rybolovu se sešla od 5. do 9. června 2006 a od 9. do 13. října 2006 za účelem analýzy údajů poskytnutých členskými státy. Posoudila přitom rovněž s ohledem na dostupné informace o stavu jednotlivých populací ryb dopad různých



kategorií plavidel na populace, na které se vztahuje společná rybářská nařízení, a z toho vyplývající důsledky pro omezení intenzity rybolovu plánovaná na rok 2007. Výbor VTHVR poskytl Komisi svá zjištění a doporučení na zasedání konaném v listopadu 2006 [7]. To mimo jiné ukázalo, že kategorie 4.a.ii/8.1.d plavidel na západě Skotska bude jasným kandidátem na snížení intenzity rybolovu pro rok 2007.

37. V rámci legislativního procesu, který vyústil v přijetí nařízení 41/2007 Radou dne 21. prosince 2006, proběhla předběžná jednání v Pracovní skupině Rady pro vnitřní rybářskou politiku. Otázka týkající se omezení intenzity rybolovu, včetně omezení pro kategorii 4.a.ii/8.1.d, byla projednána na dvou zasedáních pracovní skupiny ve dnech 23. a 30. listopadu 2006. Jednání na posledně uvedeném zasedání probíhala na základě dokumentu č. 3, který útvary Komise za tímto účelem připravily. Tento dokument obsahoval výpočty týkající se dopadu různých kategorií plavidel na populace tresky obecné, na něž se vztahuje jednací řád Rady, a údaje o kategoriích, které by mohly odůvodňovat snížení počtu dnů rybolovu v roce 2007.

38. Dne 5. prosince 2006 předložila Komise svůj legislativní návrh nařízení 41/2007. To znamenalo formální zahájení jednání a jednání v Radě. Komise navrhla snížit počet dní rybolovu pro kategorii 4.a.ii/8.1.d plavidel provozujících rybolov na západě Skotska o 25 %, tj. z 280 dnů v roce 2006 na 210 dní v roce 2007. Naproti tomu návrh Komise předpokládal, že počet dnů rybolovu pro stejnou kategorii plavidel v Severním moři (280 dnů) by měl zůstat nezměněn.

39. V dalším legislativním procesu došlo k určitým změnám v návrhu na snížení počtu dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska. V *prvním kompromisu* zůstalo snížení 25 %. Ve *druhém kompromisním* znění Komise souhlasila se snížením o 12 % (výsledkem za 246 dnů). V *konečném kompromisu*, který byl přijat jako „balíček dohody“, Komise souhlasila se snížením o 10 %. Rada proto stanovila maximální počet dnů rybolovu pro tuto kategorii plavidel na západě Skotska na 252 dnů pro období řízení 2007 (od 1. února 2007 do 31. ledna 2008).

40. Komise dále uvedla, že když se stěžovatel dotazoval na zkrácení dnů rybolovu na západě Skotska, skotská správa jí poskytla kopii nepapíru č. 3 a domnívala se, že se Komise dopustila administrativní chyby, když navrhla dotčené snížení intenzity rybolovu. Skotská správa viděla, co je považováno za chybu v tom, že nepapír č. 3 na straně 12 uváděl na straně 12 zkrácení počtu dní rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d pro západně od Skotska. Na straně 4 však non-papír argumentoval snížením intenzity rybolovu pro stejnou kategorii plavidel – nikoli na západě Skotska, ale v Severním moři.

41. Komise tvrdila, že odůvodnění uvedené ve stížnosti i v návrhu doporučení veřejné ochránkyně práv se zaměřilo výhradně na nepapír č. 3, který její útvary zpřístupnily členským státům zastoupeným v Radě v počátečních fázích legislativního procesu. Podle Komise veřejný ochránce práv nesprávně kvalifikoval nepapír jako dokument Komise, který byl relevantní pro legislativní proces. Relevantním dokumentem totiž nebyl nepapír, ale formální legislativní návrh, který Komise přijala a předala Radě dne 5. prosince 2006. Komise měla za to, že nepapír nemá v legislativním procesu absolutně žádný status. Poukázala na to, že nepapír je velmi neformální



způsob předávání písemných informací. V mezinárodní praxi jsou non-papíry z velké části používány jako pomocná pomůcka pro body, které byly nebo budou provedeny. Nejsou určeny pro citaci nebo přiřazení, protože nepředstavují autoritativní prohlášení, které by jakýmkoli způsobem zavazovalo zemi původní delegace. V praxi Komise se nepapírky často používají ve složitých legislativních procesech jako mimo záznam nebo neoficiální prostředky: i) seznámit členské státy se složitými a citlivými tématy v co nejranější fázi procesu; ii) prozkoumání možných cest s členskými státy v této fázi; a iii) usnadnění vypracování legislativního návrhu Komise, jakož i následná jednání a jednání v Radě. Komise se domnívá, že vzhledem ke své zcela neoficiální povaze nemohly být proti ní vedeny dokumenty a diskuse, které byly na tomto základě vedeny. Kromě toho nemohly v žádném případě omezit prostor pro uvažování, který má při výběru mezi možnými možnostmi pro své formální legislativní návrhy.

42. Komise dále tvrdila, že vzhledem k tomu, že nepapery byly pouze pracovními dokumenty vytvořenými jejími útvary a chápány jako takové všemi stranami zapojenými do legislativního procesu, odrážejí tyto dokumenty pouze aktuální stav v daném okamžiku. Proto nemusí být komplexní a mohou také obsahovat nesrovnalosti. Při pohledu izolovaně od ostatních prvků dotčeného legislativního procesu se zdálo, že nepapír č. 3 takové rozpory obsahuje. Ve skutečnosti nedůslednost zmíněná stěžovatelem v projednávané věci, a sice nedostatek podrobných úvah v hlavním souboru nepapírových dokumentů týkajících se zkrácení počtu dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska, nebyla jedinou skutečností obsaženou v nepapírovém dokumentu č. 3. Podobný rozdíl byl mezi údaji na straně 2, což naznačuje zkrácení počtu dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.iii/8.1.a při rybolovu v Kattegatu, a tabulkou na straně 11, která namísto toho navrhla snížení pro kategorii plavidel. Komise však tvrdila, že jakékoli nesrovnalosti obsažené v nepapírovém dokumentu č. 3 nemohly mít na stěžovatele žádný dopad. Nebylo to jen proto, že nepapír neměl právní status, ale také proto, že po přijetí a předložení formálního legislativního návrhu Komise ze dne 5. prosince 2006 přestal existovat. Od té chvíle, non-papír č. 3 se stal bez jakéhokoli účinku. Ani legislativní návrh, ani samotné nařízení pouze neodrážejí dokument č. 3, ani žádný z dokumentů použitých k jejich přípravě. Na rozdíl od tvrzení stěžovatele a veřejného ochránce práv, jak bylo prokázáno, útvary Komise důkladně zkontrolovaly a případně opravily číselné údaje obsažené v přípravných dokumentech předtím, než je začlenily do formálního legislativního návrhu nařízení č. 41/2007. V této souvislosti Komise zdůraznila, že inverze v nepapíru č. 3 mezi kategoriemi 4.a.iii/8.1.a a, pokud jde o rybolov v Kattegatu, byla ve svém formálním návrhu opravena.

43. Komise zdůraznila, že její návrh na zkrácení dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska byl učiněn záměrně na základě vědeckého doporučení ICES a vědeckého, technického a hospodářského doporučení vypracovaného VTHVR. Náležitou pozornost byla věnována také komplexním hospodářským a sociálním podmínkám daného rybolovu. Pokud jde o samotné nařízení, jednání v Radě o tomto legislativním návrhu se opakovaně dotkla právě tohoto bodu a v průběhu jednání se procentní podíl snížení, který původně navrhla Komise, snížil z 25 % na 10 %.

44. Komise odmítla tvrzení stěžovatele, že jediným logickým vysvětlením návrhu Komise na zkrácení dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska bylo, že neúmyslně



prevrátila dva sloupce odpovídající Severnímu moři a západu Skotska v tabulce na straně 12 nepapíru č. 3. To bylo s ohledem na skutečnost, že na stranách 3 a 4 uvedeného nepapírového dokumentu byl argument pro snížení uplatněn pouze ve vztahu k Severnímu moři. Komise vyvrátila „*teorii inverze*“ na několika účtech. Taková záměna mezi oběma zeměpisnými oblastmi byla nepředstavitelná pro všechny, kteří hovořili o otázkách týkajících se řízení rybolovu. Ve skutečnosti se tato záležitost týkala dvou velmi odlišných rybích populací a příslušné soubory údajů a vědeckých doporučení byly odlišné. Útvary Komise i členské státy zastoupené v Radě s těmito tématy hovořily. Kromě toho Komise chtěla zdůraznit, že diskuse o možném snížení v Severním moři v nepapíru č. 3 pouze ukázala, že v době této analýzy její útvary rovněž považovaly Severní moře za potenciální cíl dotčeného opatření. Skutečnost, že v nepapíru č. 3 nebyl proveden podrobný přezkum, pokud jde o počet jedinců tresky obecné ulovených kategorií rybářských plavidel 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska, nelze považovat za důkaz, že Komise nejednala úmyslně a na základě odůvodněného rozhodnutí snížit intenzitu rybolovu pro tuto konkrétní kategorii plavidel západně od Skotska. Ve skutečnosti zpráva podskupiny VTHVR pro řízení intenzity rybolovu jasně ukázala, že tato kategorie plavidel měla druhý největší dopad na úmrtnost nedospělých jedinců tresky obecné ve věku 1 a 2 let po 4.a.v/žádne kategorii, která byla rovněž navržena ke snížení [8] .

45. Komise zdůraznila, že nepříznivé vědecké doporučení pro populaci tresky obecné na západě Skotska učinilo kategorii 4.a.ii/8.1.d plavidel v této zeměpisné oblasti jasným kandidátem na snížení intenzity rybolovu pro rok 2007. Tato doporučení byla známa všem zúčastněným na legislativním procesu, a to i v počátečních fázích v listopadu 2006. Všeobecně známá byla rovněž zjištění podskupiny VTHVR pro řízení intenzity rybolovu týkající se uvedené kategorie plavidel na západě Skotska. V důsledku toho nebyl důvod podpořit údaje uvedené na straně 12 dokumentu Nepapír č. 3 týkající se možného zkrácení dnů rybolovu pro tuto kategorii plavidel pomocí samostatných tabulek a argumentů v hlavní části dokumentu.

46. Pokud jde o zacházení se stejnou kategorií plavidel v Severním moři, Komise upozornila na skutečnost, že vědecké doporučení výboru VTHVR pro rok 2007 týkající se smíšeného rybolovu přineslo velmi pesimistické posouzení obou populací tresky obecné, ale bylo jasně přísnější pro západ od Skotska než pro Severní moře. Vědecké doporučení doporučilo západně od Skotska „*bez úlovků a výmětů tresky obecné v podoblasti VI*“, zatímco doporučení pro Severní moře představovalo „*minimální vedlejší úlovky nebo výměty tresky obecné*“ (zdůraznění doplněno Komisí) [9] . Tento rozdíl v příslušných vědeckých doporučeních byl rozhodujícím faktorem pro vysvětlení, proč Komise nakonec a v očekávání široké diskreční pravomoci normotvůrce při posuzování složité záležitosti v oblasti rybářské politiky nenavrhla zkrácení dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d pro Severní moře.

47. Pokud jde o doporučení veřejné ochránkyně práv, aby Komise přijala vhodná nápravná opatření „*pokud je to ještě možné*“, uvedla, že náprava by v každém případě nebyla možná. Podle Komise nemožnost nápravy nevyplývala pouze ze skutečnosti, jak již zdůraznil veřejný ochránce práv, že „*rok 2007, který je předmětem sporného zkrácení dnů rybolovu, již uplynul*.“ Jakákoli náprava nebo oprava by vyžadovala především změnu nařízení 41/2007, které Rada přijala dne 21. prosince 2006. Komise však neměla pravomoc uvedené nařízení pozměnit.



48. Jediným prostředkem nápravy, který by měl Komise k dispozici, by bylo předložit legislativní návrh na odpovídající změnu nařízení č. 41/2007. Z výše uvedených věcných důvodů však Komise neviděla pro žádný takový legislativní návrh žádný základ. Komise dodala, že pokud by takový návrh předložila, byla by nanejvýš nejistá, zda by v Radě získala požadovanou většinu. Podle názoru Komise to jasně ukázalo, že tento případ spadá do oblasti politiky, a nelze jej tedy řešit prostřednictvím administrativních úvah a mechanismů.

49. Komise odmítla názor stěžovatele, že snížení intenzity rybolovu za jeden rok by mohlo mít vedlejší účinky na budoucí přídělky. Podle Komise byly jedinými objektivními pokyny, pokud jde o řízení rybolovu ve Společenství, vědecké, technické a hospodářské poradenství posuzující stav populací a doporučení opatření k zajištění jejich udržitelného využívání. Byl to špatný stav populace tresky obecné v oblasti západně od Skotska, který vedl k zachování stejného omezení intenzity rybolovu v roce 2008, a nikoli k žádným vedlejším účinkům od roku 2007. Za těchto okolností bylo nepravděpodobné, že by Rada byla v tomto okamžiku ochotna změnit opatření přijatá pro rok 2007.

50. Komise konečně upozornila na skutečnost, že i kdyby bylo možné dosáhnout nápravy prostřednictvím žaloby, nebylo by to v projednávaném případě nezbytné. Podle Komise údaje, které má k dispozici, ukázaly, že průměrný počet dnů rybolovu 136 plavidel Spojeného království provozujících rybolov na západě Skotska v roce 2007 činil 118.79. To bylo výrazně pod 252 dnů rybolovu, které byly povoleny podle nařízení 41/2007. V důsledku toho stěžovatel neutrpěl žádnou skutečnou škodu v důsledku snížení počtu dnů rybolovu v roce 2007.

51. Komise na závěr uvedla, že v projednávané věci nedodržela žádné pravidlo nebo zásadu, která by odůvodňovala zjištění nesprávného úředního postupu. Proto nemohla přijmout návrh doporučení veřejné ochránkyně práv ani uznat, že se v tomto případě dopustila administrativní chyby. Komise proto tvrdila, že žalobní důvod musí být zamítnut jako neopodstatněný.

52. Ve svých připomínkách stěžovatel poukázal na to, že ačkoli je všeobecně známo, že populace tresky obecné vyvolává vážné obavy, nic nenasvědčuje tomu, že by kategorie plavidel 4.a.ii/8.1.d přispěla ke špatné situaci populace tresky obecné. Stěžovatel objasnil, že se skotské orgány nedomnívaly, že se Komise dopustila administrativní chyby. Teprve poté, co byly nesrovnalosti v nepapírovém dokumentu upozorněny, byli nuceni dospět ke stejnému závěru jako stěžovatel a později veřejný ochránce práv.

53. Stěžovatel tvrdil, že argument Komise, že nepapír č. 3 nemá aktivní legitimaci, je irelevantní vzhledem k tomu, že Komise ve svém stanovisku ze dne 27. června 2008 vycházela z toho, co tehdy chápala jako základ pro výzvu veřejného ochránce práv k zamítnutí stížnosti. Zatímco nepapír mohl být v legislativním procesu nahrazen, Komise nemohla předstírat, že obsahuje odůvodnění pro snížení počtu dní, které mají být uplatněny na kategorii 4.a.ii/8.1.d plavidel západně od Skotska. Stejně tak nemohla opomenout skutečnost, že nepapír obsahoval odůvodnění pro snížení stejné kombinace lovných zařízení v Severním moři/Skagerraku, což nebylo následně navrženo. Stěžovatel zdůraznil, že si nestěžuje na nedostatek podrobných úvah v hlavním souboru nepapírového dokumentu č. 3 týkajících se snížení počtu dnů rybolovu v této kategorii na západě Skotska. Naproti tomu si stěžovala na neexistenci takových úvah.



54. Stěžovatel tvrdil, že otázkou, kterou má veřejný ochránce práv zvážit, není, zda má nepapír nějaký právní účinek, ale zda příslušná pasáž nařízení č. 41/2007 byla výsledkem administrativní chyby. Aby bylo možné posoudit, zda tomu tak bylo, bylo třeba odkázat na nepapír, pokud nebyla poskytnuta věrohodná alternativa. Taková věrohodná alternativa však nebyla uvedena. Skutečnost, že byla zjištěna jiná chyba, nemohla podpořit názor, že k chybě v tomto případě nedošlo. Stěžovatel zdůraznil, že Komise nepředložila žádný z důkazů, na které odkazuje, aby odůvodnila snížení počtu dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d pro západní Skotsko. Nebylo tedy možné dospět k závěru ohledně této kategorie, natož aby byl učiněn návrh.

55. Stěžovatel tvrdil, že Komise chtěla, aby se jak sama, tedy stěžovatelka, tak veřejná ochránkyně práv domnívala, že administrativní chyba nemohla nastat, protože jakákoli záměna mezi dotčenými zeměpisnými oblastmi byla nepředstavitelná. Nicméně, to byl poměrně jednoduchý a běžný výskyt vložení zvýraznění a čísla do nesprávného sloupce. Veřejný ochránce práv musí rozhodnout, zda může přijmout návrh, že výsledek byl nicméně odůvodněn na základě znalostí, které měla Komise k dispozici, ale které se neobjevily v neoficiálním dokumentu. Tentýž dokument samozřejmě obsahoval dobře argumentovaný argument pro snížení stejné kategorie v Severním moři. V této souvislosti naznačovat, že nebylo sledováno snížení v Severním moři z důvodu, že počet dní, které jsou k rybolovu k dispozici, byl nějakým způsobem relevantní pro výměty tresky obecné, „*roztáhl hranice nedůvěry k bodu zlomu*“.

56. Stěžovatel uvedl, že Komise by měla postupovat obezřetněji, pokud přičítá znalosti ostatním stranám. Komise ve svém podrobném stanovisku uvedla, že nepříznivé vědecké poradenství, na které odkazuje, „*bylo všem zúčastněným na legislativním procesu známo i v počátečních fázích listopadu 2006*“. Stěžovatel zdůraznil, že je a zůstává zcela neznalý, proč je kategorie 4.a.ii/8.1.d oprávněnou kandidátkou na zkrácení dnů rybolovu na západě Skotska. Dodala, že ani úředníci skotských orgánů, ani úředníci správních orgánů Spojeného království se nepokusili odůvodnit toto snížení jinak než odkazem na nepapír.

57. Žadatel dospěl k závěru, že se Komise nezabývala podstatou návrhu doporučení. Připustil však, že již není možné vrátit dotčeným plavidlům náhradu, a to nejen s ohledem na plynulou dobu, ale také proto, že byl radikálně změněn základ pro řízení intenzity rybolovu. Podle jejího názoru by však čest mohla být zachráněna, pokud by Komise uznala, že by takovou náhradu provedla, kdyby byla schopna tak učinit. Stěžovatel proto požádal veřejného ochránce práv, aby zamítl další prohlášení Komise a potvrdil svůj návrh doporučení.

Posouzení veřejného ochránce práv po jeho návrhu doporučení

58. Návrh doporučení veřejné ochránkyně práv vycházel ze zjištění, že nepapír č. 3 obsahuje chybu. Je pravda, že tento nepapír byl pouze přípravným dokumentem a že byl nahrazen následným formálním návrhem nařízení Rady ze dne 5. prosince 2006. Podle názoru veřejného ochránce práv to však neznamená, že již není potřeba nebo možnost zkoumat případný nesprávný úřední postup týkající se nepapírového dokumentu. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že příslušný nepapír navrhl na straně 12 snížení počtu dnů rybolovu pro dotčenou



kategorii na západě Skotska. Přestože rozsah navrhovaného snížení byl během následného legislativního procesu předmětem řady změn, zásada snížení jako taková nebyla těmito změnami dotčena. Tato zásada však byla stanovena v nepapírovém dokumentu. Argument Komise, že případné nesrovnalosti obsažené v nepapírovém dokumentu č. 3 nemohly mít vliv na stěžovatele, protože tento dokument po přijetí a předložení formálního legislativního návrhu Komise ze dne 5. prosince 2006 přestal existovat, není tedy přesvědčivý.

59. Pokud jde o argument Komise, podle kterého dotčený nepapír neměl v legislativním procesu žádný status a že se jednalo pouze o neformální diskusní dokument a diskusní dokument mimo záznam, veřejný ochránce práv uznává, že jiné dokumenty nepředstavují formální dokumenty. Domnívá se však, že neformální povaha nepapírů neznamená, že by případné administrativní chyby, které obsahují, měly být považovány za irelevantní. V projednávané věci byl relevantní nepapír zjevně základem pro jednání v Radě. Komise to potvrdila ve svém stanovisku ze dne 27. června 2008, v němž uvedla, že dne 30. listopadu 2006 předložila nepapír členským státům a že tento dokument je „*považován za výchozí bod pro další jednání s členskými státy*“.

60. Komise ve svém podrobném stanovisku k návrhu doporučení připustila, že v dokumentu č. 3 se jedná o nesoulad, neboť hlavní část dokumentu (konkrétně jeho strany 3 a 4) neobsahuje žádné podrobné úvahy, pokud jde o zkrácení počtu dní rybolovu u kategorie 4.a.ii./8.1.d pro plavidla západně od Skotska, která byla uvedena v tabulce na straně 12. Komise dodala, že nepapír obsahuje další nesrovnalost v jiné záležitosti, a zdůraznila, že tato další nesrovnalost byla opravena v jejím legislativním návrhu ze dne 5. prosince 2006. Zdá se, že Komise chtěla tvrdit, že skutečnost, že snížení pro západní část Skotska navržené na straně 12 nepapírového dokumentu nebylo v legislativním návrhu změněno, ukazuje, že příslušný návrh byl učiněn záměrně. Tento argument není neopodstatněný. Veřejná ochránkyně práv však konstatuje, že oprava druhé nesrovnalosti jako taková pouze dokazuje, že otázka, jíž se tato nesrovnalost týká, byla znovu zvážena. Vzhledem k neexistenci dalších indicií v tomto smyslu tato oprava neprokazuje, že údaj týkající se kategorie plavidel 4.a.ii./8.1.d pro západní Skotsko na straně 12 nepapírového dokumentu byl záměrný.

61. Argument Komise, že jednání v Radě o jejím legislativním návrhu se opakovaně týkala navrhovaného zkrácení dnů rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii./8.1.d na západě Skotska. V průběhu jednání se procentní podíl snížení, který původně navrhla Komise, snížil z 25 % na 10 %. Veřejná ochránkyně práv bere na vědomí z dokumentů Rady 16991/06 a 17046/06, že Rada skutečně zvážila procentní podíl snížení u různých kategorií plavidel, u nichž byly v nepapíru Komise č. 3 šedivě zvýrazněny boxy. Poukazuje rovněž na to, že v závislosti na kategorii plavidel se procentní podíly snížení měnily v odlišných sazbách, než které se vztahovaly na kategorii plavidel 4.a.ii./8.1.d na západě Skotska. Zdá se tedy, že Rada projednala snížení podle kategorií a že pokud jde o kategorii plavidel 4.a.ii./8.1.d na západě Skotska, měla za to, že počáteční snížení o 25 % by mělo být sníženo na 10 %. Veřejná ochránkyně práv by však ráda zdůraznila, že skutečnost, že Rada považovala za nezbytné snížení v případě kategorie plavidel 4.a.ii./8.1.d na západě Skotska, neznamená, že dokument Komise č. 3, který sloužil jako základ návrhu v tomto smyslu, nemohl obsahovat chybu.



62. Pokud jde o argument Komise, že záměna mezi oběma dotčenými zeměpisnými oblastmi, a sice západním Skotskem a Severním mořem, byla nepředstavitelná pro kohokoli, kdo se zabývá řízením rybolovu, veřejný ochránce práv poznamenává, že takový argument v podstatě předpokládá, že k žádné chybě nemohlo dojít. Tato otázka však musí být posuzována s ohledem na skutkové okolnosti případu, a nikoli na základě obecné teorie. Vzhledem k tomu, že pro tento postoj neexistují jiné podpůrné prvky, argument Komise nepřesvědčuje.

63. Pokud jde o argument Komise, podle kterého rybáři na západě Skotska neutrpěli žádnou škodu v důsledku snížení počtu dnů rybolovu za rok 2007, jelikož z údajů, které měla k dispozici, vyplynulo, že průměrný počet dnů rybolovu 136 plavidel Spojeného království provozujících rybolov na západě Skotska činil v roce 2007 118.79, a tedy v každém případě mnohem méně než 252 dnů stanovených v příloze IIA nařízení č. 41/2007, veřejný ochránce práv ve svých připomínkách konstatuje, že stěžovatel tuto částku nezpochybnil. Domnívá se však, že skutečnost, na kterou Komise poukázala, neznamená, že by veřejný ochránce práv mohl nebo neměl dále posuzovat chybu, ke které podle jeho názoru došlo v nepapírovém dokumentu.

64. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že hlavní argument, který Komise použila k prokázání, že její návrh na snížení počtu dní rybolovu pro kategorii plavidel 4.a.ii/8.1.d na západě Skotska byl učiněn záměrně, spočívá v tom, že návrh byl v souladu s vědeckými doporučeními.

65. Pokud jde o toto doporučení, Komise odkázala na zprávu ACFM, která byla k dispozici v říjnu 2006. Podle Komise tato zpráva popsala tresku obecnou na západě Skotska jako v kritickém stavu a doporučila, aby v roce 2007 neprobíhal žádný rybolov této populace tresky obecné. Komise tuto zprávu veřejnému ochránci práv nepředložila. Na internetových stránkách ICES však našel kopii zprávy. V této zprávě ICES ve skutečnosti doporučila nulový odlov tresky obecné v roce 2007 na západě Skotska [10] .

66. Komise dále odkázala na jednání, která se konala ve dnech 5. až 9. června 2006 a od 9. do 13. října 2006 v rámci podskupiny VTHVR pro řízení intenzity rybolovu. Poukázala rovněž na zjištění, která mu VTHVR následně poskytl v první zprávě během schůzky konané v listopadu 2006 [11] . Podle Komise informace poskytnuté VTHVR mimo jiné ukázaly, že kategorie 4.a.ii/8.1.d plavidel na západě Skotska bude jasným kandidátem na snížení intenzity rybolovu pro rok 2007. Komise rovněž citovala z druhé zprávy výboru VTHVR [12] .

67. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Komise mu příslušné zprávy VTHVR nepředložila. Nicméně, on byl schopen najít verzi druhé z těchto zpráv na internetu. Z této zprávy [13] vyplývá, že ICES doporučila v roce 2007 nulový odlov tresky obecné na západě Skotska z důvodu, že treska obecná byla v kritickém stavu, a že VTHVR souhlasil s doporučením ICE. Pokud jde o západ Skotska, byl doporučen nulový úlovek tresky obecné („ *bez úlovků a výmětů tresky obecné* “). Pokud jde o Severní moře, ICES doporučila, aby byl rybolov tresky obecné pozastaven do doby, než bude stanoveno počáteční obnovení biomasy reprodukcí se populace tresky obecné. Výbor VTHVR s tímto doporučením souhlasil. Pokud jde o Severní moře, doporučila proto nulový odlov tresky obecné („ *s minimálními vedlejšími úlovky nebo výměty tresky obecné* “).



68. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Komise ve svém podrobném stanovisku dále uvedla, že zpráva podskupiny VTHVR pro řízení intenzity rybolovu týkající se zasedání v červnu a říjnu 2006 jasně ukázala, že kategorie plavidel dotčených tímto případem měla druhý největší dopad na úmrtnost nedospělých jedinců tresky obecné ve věku 1 a 2 let po kategorii 4.a.v/žádné, která byla rovněž navržena ke snížení. Veřejný ochránce práv nebyl schopen tyto informace ověřit, neboť i) mu nebyla předložena žádná kopie příslušné zprávy a ii) tato zpráva nemohla být nalezena na internetu.

69. I když tedy veřejnému ochránci práv nebyly poskytnuty všechny důkazy, o které se Komise zřejmě opírá, domnívá se, že se zdá, že vědecké poradenství Komisi opravňuje navrhnout, aby v roce 2007 nebyla odlovena treska obecná na západě Skotska a v Severním moři. Na tomto základě nelze vyloučit, že by Komise byla oprávněna navrhnout snížení intenzity rybolovu kategorie 4.a.ii/8.1.d plavidel západně od Skotska.

70. Veřejná ochránkyně práv však konstatuje, že přístup uvedený Komisí ve svém nepapírovém dokumentu je založen na jiném předpokladu. Komise ve skutečnosti uvádí následující:

„Útvary Komise navrhuji, aby zkrácení dnů rybolovu, které vyplývá z výkladu plánu obnovy populace tresky obecné a z politického prohlášení, mohlo být účinnější, pokud se použije pouze na loďstva, která představují většinu úmrtnosti tresky obecné způsobené rybolovem.

Podle tohoto odůvodnění byla vybrána loďstva, která zachycují odlovy tresky obecné (v t) přesahující určitou prahovou hodnotu. Prahové hodnoty byly zvoleny v závislosti na velikosti celkových úlovků tresky obecné v dotčené oblasti a byly: 500 až pro Severní moře a Skagerrak, 100 t pro Irské moře a 50 t pro Kattegat a západně od Skotska. Následující tabulky byly sestaveny na základě údajů shromážděných podskupinou VTHVR o analýze intenzity rybolovu a zahrnuty do zprávy VTHVR, která je k dispozici na internetových stránkách VTHVR .

Je tedy zřejmé, že Komise měla za to, že pokud jde o západ Skotska, měla být snížení navrženo pouze pro loďstva, jejichž úlovky představovaly více než 50 tun tresky obecné.

71. Tabulka pro oblast západně od Skotska na straně 3 nepapírového papíru proto vyjmenovala kategorie, které uloví více než 50 tun tresky obecné. Tato tabulka uvádí tři kategorie, které společně (a podle tam uvedených údajů) představují 72,5 % celkového odlovu tresky obecné (včetně vykládek tresky obecné a výmětů tresky obecné) v této oblasti. Kategorie 4.a.ii/8.1.d není v této tabulce uvedena. To může pouze znamenat, že tato kategorie představovala méně než 50 tun ulovené tresky obecné, a proto se nepředpokládalo, že by vyžadovala omezení intenzity rybolovu.

72. Kromě toho nepapír specifikuje:

„V případě Severního moře a Skagerraku bylo provedeno druhé cvičení s cílem vybrat lovná zařízení, která loví více než 400000 jedinců tresky obecné, což umožnilo zahrnout rovněž kritérium založené na úmrtnosti mladých ryb (tabulka níže). To umožnilo identifikovat rychlostní



stupně 4aⁱⁱ a 4a^v za použití zvláštní podmínky IIA81d (historické záznamy menší než 5 %), vyznačené tučným písmem v tabulce níže.

73. Toto prohlášení jasně uvádí, že dopad na úmrtnost nedospělých jedinců tresky obecné ve věku 1 a 2 let nebyl vůbec vzat v úvahu, pokud jde o západ Skotska obecně a zejména kategorii 4.a.ii/8.1.d.

74. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem veřejný ochránce práv nemůže než potvrdit své zjištění, že návrh na snížení intenzity rybolovu pro kategorii 4.a.ii/8.1.d v oblasti západně od Skotska, který je uveden na straně 12 nepapírového dokumentu, nenachází v vysvětlující části tohoto dokumentu žádný základ. Podle jeho názoru se tedy Komise dopustila administrativního pochybení, když v kolonce uvedené na straně 12 svého pracovního dokumentu č. 3 navrhla snížit počet dnů rybolovu pro plavidla spadající do kategorie 4.a.ii/8.1.d, pokud jde o oblast západně od Skotska, i když věcné úvahy uvedené v nepapírovém dokumentu ukazují, že Komise nepovažovala takové snížení za nezbytné.

75. Kromě toho, pokud by byl nepapír Komise skutečně založen na vědeckých důkazech, na které Komise poukázala, bylo by ještě obtížnější pochopit, proč pro Severní moře nebyla vůbec navržena žádná omezení, i když strana 4 nepapírového dokumentu uvedla, že taková omezení by měla být uplatňována. Na tuto otázku se však toto šetření nevztahuje.

76. Veřejná ochránkyně práv však považuje za užitečné doplnit obecnější poznámku. Výše uvedené odůvodnění, které je rovněž odůvodněním, které veřejný ochránce práv uvedl ve svém návrhu doporučení a které odpovídá názorům stěžovatele, vychází ze zjištění, že se Komise dopustila administrativní chyby ve svém nepapírovém dokumentu č. 3. Jednodušeji řečeno, veřejná ochránkyně práv považovala za pravděpodobné, že Komise na straně 12 svého nepapírového dokumentu uvedla, že v západní části Skotska je zapotřebí snížení, pokud jde o kategorii 4.a.ii/8.1.d. Komise však na základě toho, co uvedla na straně 3 téhož dokumentu, neměla v úmyslu takové snížení dosáhnout. Ve svém podrobném stanovisku však Komise rozhodně tvrdila, že k žádné takové chybě nedošlo a že její návrh byl učiněn záměrně. Pokud by tento popis událostí byl správný, znamenalo by to, že návrh Komise předložený na straně 12 nepapírového dokumentu a následně ve svém formálním legislativním návrhu ze dne 5. prosince 2006 nebyl v souladu se samotným přístupem, který tvrdila, že přijal, který byl uveden na stranách 3 a 4 jeho neoficiálního dokumentu. To by znamenalo, že mezi navrhovaným opatřením a důvody, na nichž byl návrh založen, byl výrazný rozpor. Veřejný ochránce práv proto považuje za rozumné předpokládat, že to není způsob, jakým by měly být vysvětleny skutkové okolnosti projednávané věci.

77. Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že by Komise měla přijmout vhodná opatření k nápravě chyby, Komise vysvětlila, proč se domnívá, že pokud by skutečně došlo k chybě, nebylo by nyní možné přijmout nápravná opatření. Veřejná ochránkyně práv považuje tato vysvětlení za přesvědčivá.

78. Na základě výše uvedených úvah se veřejný ochránce práv domnívá, že Komise tím, že neuznala, že se dopustila administrativní chyby, promarnila dobrou příležitost uznat případ



nesprávného úředního postupu. Vzhledem k tomu, že se již zdá, že chyba, k níž došlo, již není možné napravit, se však veřejná ochránkyně práv domnívá, že není třeba předkládat Parlamentu zvláštní zprávu týkající se tohoto případu. Veřejný ochránce práv však učiní kritickou poznámku níže.

B. Závěr

79. Na základě svého šetření této stížnosti ji veřejný ochránce práv uzavírá s následující kritickou poznámkou:

Komise se dopustila administrativní chyby, když v kolonce uvedené na straně 12 svého dokumentu č. 3 navrhla snížit počet dnů rybolovu pro plavidla spadající do kategorie 4.a.ii/8.1.d, pokud jde o oblast západně od Skotska, i když věcné úvahy uvedené v tomto dokumentu prokazují, že Komise nepovažovala takové snížení za nezbytné.

Stěžovatel a Komise budou o tomto rozhodnutí informováni.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Ve Štrasburku dne 15. ledna 2010

[1] Nařízení Rady (ES) č. 51/2006 ze dne 22. prosince 2005, kterým se pro rok 2006 stanoví rybolovná práva a související podmínky pro některé populace ryb a skupiny populací ryb, platné ve vodách Společenství a pro plavidla Společenství ve vodách podléhajících omezením odlovů, Úř. věst. 2006, L 16, s. 1.

[2] Nařízení Rady (ES) č. 41/2007 ze dne 21. prosince 2006, kterým se pro rok 2007 stanoví rybolovná práva a související podmínky pro některé populace ryb a skupiny populací ryb, platné ve vodách Společenství a pro plavidla Společenství ve vodách podléhajících omezením odlovů, Úř. věst. 2007, L 15, s. 1.

[3] Veřejný ochránce práv by rád zdůraznil, že v podobné věci (1102/2008/(SL)OV), která se rovněž týkala údajné administrativní chyby týkající se nařízení Komise, Komise veřejného ochránce práv informovala, že přijala opatření k nápravě chyby.

[4] Údaje ve věku 1 a 2 let se týkají úmrtnosti mladých ryb.

[5] Nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 ze dne 20. prosince 2002 o zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů v rámci společné rybářské politiky, Úř. věst. L 358, s. 59.



[6] Nařízení Rady (ES) č. 423/2004 ze dne 26. února 2004, kterým se stanoví opatření pro obnovu populací tresky obecné, Úř. věst. 2004, L 70, s. 8.

[7] VTHVR, 2006. Zpráva podskupiny VTHVR pro řízení intenzity rybolovu, Barza d'Ispra, Itálie, 5.–9. června 2006 a Lisabon, Portugalsko, 9.–13. října 2006, zpráva VTHVR, JRC (vyd.), Ispra.

[8] VTHVR, 2006. Zpráva podskupiny VTHVR pro řízení intenzity rybolovu, Barza d'Ispra, Itálie, 5.–9. června 2006 a Lisabon, Portugalsko, 9.–13. října 2006, zpráva VTHVR, JRC (Ed.), Ispra, s. 108.

[9] VTHVR, 2006. Přezkum vědeckého poradenství pro rok 2007 – část 2, doporučení pro populace ryb jiné než hlubinné zdroje a populace v Baltském moři; Zpráva výboru VTHVR, JRC (vyd.), Barza d'Ispra, s. 265–267.

[10] <http://www.ices.dk/committe/acom/comwork/report/2006/oct/cod-scow.pdf> [Odkaz], oddíl „5.4.21 treska obecná v divizi Vla (Západ Skotska)“ zprávy, s. 154.

[11] VTHVR, 2006. Zpráva podskupiny VTHVR pro řízení intenzity rybolovu, Barza d'Ispra, Itálie, 5.–9. června 2006 a Lisabon, Portugalsko, 9.–13. října 2006, zpráva VTHVR, JRC (vyd.), Ispra.

[12] VTHVR, 2006. Přezkum vědeckého poradenství pro rok 2007 – část 2, doporučení pro populace ryb jiné než hlubinné zdroje a populace v Baltském moři; Zpráva výboru VTHVR, JRC (vyd.), Barza d'Ispra, s. 265–267.

[13] Viz poznámka pod čarou 11. Veřejná ochránkyně práv bere na vědomí, že zpráva, kterou našel na internetových stránkách výboru VTHVR (<https://stecf.jrc.ec.europa.eu/docs>) [Odkaz], se týkala dat 23.–27. října 2006 a byla „předběžnou kopií čekající na číslo komise SEC“. Zpráva, na kterou Komise odkázala v poznámce pod čarou svého podrobného stanoviska, se jeví jako jiná verze.