



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

E. SHARPSTON

fremsat den 19. januar 2016¹

Sag C-361/14 P

**Europa-Kommissionen
mod**

Peter McBride m.fl.

»Appel — fortolkning af artikel 266 TEUF — artikel 4, stk. 2, i Rådets beslutning 97/413/EF — foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne og omstrukturering af fiskerisektoren — anmodninger om øget sikkerhedstonnage — Rettens annullation af Kommissionens beslutning 2003/245/EF om afvisning af en anmodning om øget sikkerhedstonnage — kompetence og hjemmel til at vedtage nye afgørelser — Rettens annullation af nye afgørelser om afvisning af anmodninger om øget sikkerhedstonnage«

1. Europa-Kommissionen har iværksat appel til prøvelse af Rettens dom² om annullation af 11 afgørelser vedtaget den 13. juli 2010 (herefter »afgørelserne fra 2010«), hvorved Kommissionen (atter) havde afvist anmodninger indgivet af Irland den 14. december 2001 (herefter »de oprindelige anmodninger«) på vegne af individuelle fartøjsejere om forøgelse af den tilladte kapacitet for deres fartøjer af hensyn til sikkerhedsforbedringer (herefter »øget sikkerhedstonnage«). Anmodningerne var blevet fremsat i henhold til artikel 4, stk. 2, i Rådets beslutning 97/413/EF³.

2. Nærværende sag er en fortsættelse af en lang og kompleks saga⁴. Den 4. april 2003 vedtog Kommissionen beslutning 2003/245/EF⁵ (herefter »den første beslutning«) som svar på Irlands oprindelige anmodninger. Fartøjsejerne, hvis anmodninger om øget sikkerhedstonnage var blevet afvist, anlagde sag ved Retten med påstand om annullation af denne beslutning i sagen Boyle m.fl.⁶. Retten annullerede den første beslutning for så vidt som den vedrørte en række fartøjer, men afviste fire af sagerne. Tre af disse fartøjers ejere fik efterfølgende medhold i deres appel af denne afgørelse. Ved dommen i sagen Flaherty m.fl.⁷ ophævede Domstolen Rettens dom med hensyn til bedømmelsen af formaliteten og udvidede annullationen af den første beslutning til at omfatte de fartøjer, der var genstand for denne sag.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Dom McBride m.fl. mod Kommissionen (T-458/10 – T-467/10 og T-471/10, EU:T:2014:249) (herefter »den appellerede dom« eller »dommen i sagen McBride m.fl.«).

3 — Beslutning af 26.6.1997 om mål og detaljerede regler for en omstrukturering af Fællesskabets fiskerisektor i perioden 1.1.1997 til 31.12.2001 med henblik på at opnå en bæredygtig ligevægt mellem ressourcerne og udnyttelsen heraf (EFT L 175, s. 27).

4 — Jf. punkt 33-44 for en mere udførlig gennemgang.

5 — Kommissionens beslutning af 4.4.2003 om de anmodninger, Kommissionen har modtaget om forøgelse af FUP IV-målene af hensyn til forbedringer vedrørende sikkerhed, navigation til søs, hygiejne, produktkvalitet og arbejdsforhold for fartøjer med en længde overalt på mere end 12 m (EUT L 90, s. 48). Ved artikel 2 i denne beslutning imødekom Kommissionen 29 anmodninger om kapacitetsforøgelser, der alene skyldes forbedringer af sikkerheden, i henhold til artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413, og afviste 80 andre sådanne anmodninger, herunder de anmodninger, der er baggrunden for den efterfølgende retssag.

6 — Dom Boyle m.fl. mod Kommissionen (T-218/03 – T-240/03, EU:T:2006:159) (herefter »dommen i sagen Boyle m.fl.«).

7 — Dom Flaherty m.fl. mod Kommissionen (C-373/06 P, C-379/06 P og C-382/06 P, EU:C:2008:230) (herefter »dommen i sagen Flaherty m.fl.«).

3. Den. 13. juli 2010 vedtog Kommissionen afgørelserne fra 2010 med henblik på at opfylde sin forpligtelse til i henhold til artikel 266 TEUF at gennemføre dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl. Da retsgrundlaget for den første beslutning i mellemtiden er bortfaldet⁸, blev afgørelserne fra 2010 vedtaget på et ad hoc-retsgrundlag. De blev anfægtet for Retten i sagen McBride m.fl., den sag, der førte til den appellerede dom.

4. Retten har annulleret afgørelserne fra 2010. Den har derved sondret mellem Kommissionens forpligtelse i henhold til artikel 266 TEUF og denne institutions kompetence til at vedtage afgørelserne fra 2010. Retten fandt, at Kommissionen ikke havde den nødvendige kompetence. Den burde derfor have afvist de oprindelige anmodninger for så vidt som den vedrørte de indstævnte i denne appel.

5. Rettens dom rejser vigtige spørgsmål, der også er relevante uden for fiskerisektoren. Hvilke forpligtelser har en EU-institution i henhold til artikel 266 TEUF? Bør Domstolen ved sin vurdering af retsgrundlaget for afgørelserne fra 2010 anvende de principper, der er fastlagt i retspraksis vedrørende Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (herefter »EKSF«), navnlig dommen i sagen SP m.fl.⁹ og ArcelorMittal-dommen¹⁰? Hvis ikke, hvorledes bør spørgsmålet om relevant retsgrundlag da behandles?

Retsforskrifter

Traktaten om Den Europæiske Union

6. I henhold til artikel 5, stk. 1, TEU er afgrænsningen af Unionens beføjelser underlagt princippet om kompetencetildeling. I medfør af dette princip må Unionen i henhold til artikel 5, stk. 2, kun handle inden for rammerne af de beføjelser, som medlemsstaterne har tildelt den i traktaterne, med henblik på at opfylde de mål, der er fastsat heri.

7. Hver institution skal i henhold til artikel 13, stk. 2, TEU ligeledes handle inden for rammerne af de beføjelser, der er tildelt den ved traktaterne, og i overensstemmelse med de procedurer, betingelser og mål, der er fastsat i disse.

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

8. I henhold til artikel 263 TEUF prøver Den Europæiske Unions Domstol lovligheden af lovgivningsmæssige retsakter og af retsakter vedtaget af institutionerne, herunder Kommissionen.

9. Artikel 264, stk. 1, TEUF bestemmer, at Domstolen skal erklære den anfægtede retsakt for ugyldig, såfremt en klage findes berettiget.

10. Artikel 266 TEUF bestemmer, at en institution, fra hvilken en annulleret retsakt hidrører, har pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger. Denne pligt berører ikke Unionens ansvar for uden for kontraktforhold at erstatte skader forvoldt af dets institutioner eller af dets ansatte under udøvelsen af deres hverv.

8 — Jf. punkt 25 og 26 nedenfor.

9 — Dom SP m.fl. mod Kommissionen (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 og T-98/03, EU:T:2007:317) (herefter »dommen i sagen SP m.fl.«).

10 — Dom ArcelorMittal Luxembourg mod Kommissionen og Kommissionen mod ArcelorMittal Luxembourg m.fl. (C-201/09 P og C-216/09 P, EU:C:2011:190) (herefter »ArcelorMittal-dommen«).

Oversigt over den fælles fiskeripolitik

11. Reglerne for fiskeri i EU-farvande er komplekse og omfattende¹¹. Det følgende er et kort og ikke-udtømmende sammendrag, der alene har til formål at opstille den retlige sammenhæng.

12. I 1970 vedtog Rådet bestemmelser om en fælles markedsordning for fiskeriprodukter¹². Den fælles fiskeripolitik blev vedtaget i 1983¹³. Den er efterfølgende blevet ændret ved flere lejligheder.

13. Da Irland indgav de oprindelige anmodninger den 14. december 2001 var de relevante bestemmelser fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 3760/92¹⁴. Denne forordning omhandlede, hvad der havde vist sig at være en alvorlig mangel på ligevægt mellem medlemsstaternes fiskeriflådes kapacitet og de tilgængelige fiskerimuligheder.

14. Den daværende fælles strukturpolitik var opbygget omkring flerårige udviklingsprogrammer for medlemsstaterne (herefter »FUP'er«) som omhandlet i artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 4028/86¹⁵. Disse fastsatte mål for reduktion af fiskerflådens størrelse¹⁶. For at lette strukturudviklingen inden for fiskerisektoren inden for rammerne af retningslinjerne for den fælles fiskeripolitik fik Kommissionen beføjelse til at yde finansiel støtte til foranstaltninger vedrørende omstrukturering, fornyelse og modernisering af fiskerflåden¹⁷. Det var som led i denne politik, at beslutning 97/413, der lå til grund for de oprindelige anmodninger, blev vedtaget.

15. I slutningen af 1990'erne stod det dog klart, at reformen af den fælles fiskeripolitik ikke havde dæmmet op for nedgangen i fiskebestande i Fællesskabets farvande¹⁸. Kommissionen besluttede, at målene i FUP IV var for beskedne. Den foreslog, at beslutning 97/413 (og FUP IV) skulle forlænges med et år til den 31. december 2002 for at få tid til at overveje den fremtidige flådepolitik. Samtidig foreslog Kommissionen, at der skulle indføres foranstaltninger, som kunne sikre, at FUP IV blev mere effektiv i den forlængede anvendelsesperiode. En af disse foranstaltninger var at fjerne muligheden for at få tilladelse til øget sikkerhedstonnage¹⁹.

16. Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002²⁰, der ophævede og erstattede forordning nr. 101/76 og forordning nr. 3760/92, gennemførte ændringen af politikken. Den nuværende retsstilling er fastsat ved forordning (EU) 2015/812²¹ og forordning (EU) nr. 1380/2013²².

11 — Jf. forordet til House of Lords European Committee 21st Report of Session 2007-08: »The progress of the Common Fisheries Policy«, Volume I (HL Paper 146-I).

12 — Rådets forordning (EØF) nr. 101/76 af 19.1.1976 om etablering af en fællesstrukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19).

13 — Rådets forordning (EØF) nr. 170/83 af 25.1.1983 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne (EFT L 24, s. 1).

14 — Forordning af 20.12.1992 om en fællesskabsordning for fiskeri og akvakultur (EFT L 389, s. 1).

15 — Forordning af 18.12.1986 om fællesskabsforanstaltninger til forbedring og tilpasning af fiskeri- og akvakulturstrukturerne (EFT L 376, s. 7).

16 — Jf. Kommissionens pressemeddelelse IP-96-444 vedrørende disse foranstaltningers begrænsede succes.

17 — Artikel 1, litra a), i forordning nr. 4028/86.

18 — Jf. eksempelvis rapport udarbejdet af gruppen af uafhængige eksperter, som rådgav Kommissionen om den fjerde generation af flerårige udviklingsprogrammer, af 28.3.1996, den såkaldte »Lassen-rapport«.

19 — For en mere udførlig redegørelse henvises til Kommissionens forslag til Rådets beslutning om ændring af Rådets beslutning 97/413/EF om mål og detaljerede regler for en omstrukturering af Fællesskabets fiskerisektor i perioden 1.1.1997-31.12.2001 med henblik på at opnå en bæredygtig ligevægt mellem ressourcerne og udnyttelsen heraf, KOM(2001) 0322 endelig (EFT C 270, s. 79). Artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 blev ophævet ved Rådets beslutning 2002/70/EF, jf. punkt 25 nedenfor.

20 — Forordning af 20.12.2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik (EFT L 358, s. 59).

21 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/812 af 20.5.2015 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 2187/2005, (EF) nr. 1967/2006, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 254/2002, (EF) nr. 2347/2002 og (EF) nr. 1224/2009 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1379/2013 og (EU) nr. 1380/2013 for så vidt angår landingsforpligtelsen og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1434/98 (EUT L 133, s. 1).

22 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11.12.2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF) nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF (EUT L 354, s. 22).

Forordning nr. 3760/92

17. Forordning nr. 3760/92 havde til formål at fastlægge en ramme for bevarelse og beskyttelse af levende marine akvatiske ressourcer og akvakultur²³.

18. Afsnit I omhandlede bestemmelser om adgang til farvande og ressourcer. Artikel 11 var den eneste bestemmelse i afsnit II (»Forvaltning og kontrol af fiskeriaktiviteten«). Den havde følgende ordlyd: »Under hensyn til bestemmelserne i afsnit I fastsætter Rådet efter fremgangsmåden i Traktatens artikel 43 på et flerårigt grundlag og første gang inden den 1. januar 1994 målene og de detaljerede regler for en omstrukturering af Fællesskabets fiskerisektor med henblik på at opnå en bæredygtig ligevægt mellem ressourcerne og udnyttelsen heraf. Denne omstrukturering skal ligeledes i hvert enkelt tilfælde tage hensyn til de eventuelle økonomiske og sociale følger og til de særlige forhold i fiskeriområderne.« I afsnit III (»Almindelige bestemmelser«) blev der i henhold til artikel 17 oprettet en forvaltningskomité for fiskeri og akvakultur, mens artikel 18 fastlagde en procedure, hvorefter Kommissionen skulle forelægge udkast til foranstaltninger for denne komité med henblik på udtalelse inden vedtagelse.

Forordning nr. 2792/99

19. Rådets forordning (EF) nr. 2792/99²⁴ indførte en ramme for alle strukturforanstaltninger for fiskeriet. Den omhandlede finansiel støtte under den fælles fiskeripolitik gennem det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet (herefter »FIUF«)²⁵. Artikel 6 vedrørte fornyelse af fiskerflåden og modernisering af fiskerfartøjerne. Inden for rammerne af FUP'er kunne medlemsstaterne i henhold til artikel 6, stk. 2, anmode om en forøgelse af kapacitetsmålene for foranstaltninger til bl.a. forbedring af sikkerhed, under forudsætning af, at disse foranstaltninger ikke medførte øget udnyttelse af ressourcer.

20. I henhold til artikel 9 kunne støtte til fornyelse af flåden og modernisering kun ydes gennem FIUF på bestemte betingelser, herunder betingelserne i artikel 6, stk. 2.

Beslutning 97/413

21. Rådets beslutning 97/413 blev vedtaget for bl.a. at sikre omstruktureringen af Fællesskabets fiskerflåde og overlevelsen af en sektor truet af kronisk overudnyttelse. Detaljerede bestemmelser var fastsat i FUP IV for perioden 1. januar 1997 til 31. december 2002²⁶.

22. Artikel 4 bestemte:

»1. Opdelingen af den enkelte medlemsstats flåde i fartøjskategorier foretages på grundlag af de bestande, der er defineret i bilag I, og fangstmetoderne, idet der tages hensyn til den opdeling i fartøjskategorier, der er fastsat i forbindelse med FUP III, og til de særlige forhold i de enkelte medlemsstater.

2. I de flerårige udviklingsprogrammer for medlemsstaterne kan kapacitetsforøgelser, der alene skyldes forbedringer af sikkerheden, i enkelte tilfælde føre til en tilsvarende forøgelse af målene for de enkelte fartøjskategorier, forudsat at de ikke forøger de pågældende fartøjers fiskeriindsats.«

23 — Artikel 2, stk. 2; jf. også første til tredje betragtning til denne forordning.

24 — Forordning af 17.12.1999 om de nærmere regler og betingelser for Fællesskabets strukturforanstaltninger for fiskeriet (EFT L 337, s. 10).

25 — Jf. artikel 1 og 2 i forordning nr. 2792/99.

26 — Jf. artikel 1, stk. 1, og artikel 2, stk. 1, i beslutning 97/413.

23. Kommissionen skulle i henhold til artikel 9, stk. 1, vedtage de flerårige udviklingsprogrammer for fiskerflåderne i de enkelte medlemsstater senest den 30. november 1997 for perioden 1997-2001 i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 3699/93²⁷.

24. I henhold til artikel 10 fandt fremgangsmåden i artikel 18 i forordning nr. 3760/92 anvendelse ved gennemførelsen af bestemmelserne i beslutning 97/413. Da forordning nr. 3760/92 blev ophævet og erstattet ved forordning nr. 2371/2002²⁸, blev den forvaltningskomité, som Kommissionen skulle høre, (hvilket var afgørende) nedlagt²⁹.

Rådets beslutning 2002/70/EF

25. Rådets beslutning 2002/70³⁰ blev vedtaget for at få mere tid til at overveje flådepolitikken. Den pågældende beslutning ændrede beslutning 97/413 og forlængede medlemsstaternes frist for reduktion af fiskeriindsatsen til den 31. december 2002³¹. Det var navnlig afgørende, at artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 blev slettet med virkning fra den 1. januar 2002³².

26. Artikel 9 i beslutning 97/413 blev ligeledes ændret. Kommissionen var stadig ansvarlig for at gennemføre målene og de detaljerede bestemmelser i denne beslutning, men procedurerne skulle gennemføres i overensstemmelse med artikel 4 i forordning nr. 2792/99³³.

Retspraksis

27. Eftersom der i vid udstrækning henvises til dommen i sagen SP m.fl. og ArcelorMittal-dommen i anbringenderne og parternes indlæg, vil en kort gennemgang være nyttig.

28. I dommen i sagen SP m.fl. havde sagsøgerne nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning vedtaget den 17. december 2002 på grund af manglende kompetence. Den pågældende beslutning godkendte overtrædelser af EKSF-traktaten, der var begået, inden denne traktat udløb den 23. juli 2002. I beslutningens præambel henvises der alene til artikel 65 EKSF³⁴. I sin afgørelse sondrede Retten mellem de administrative akter, Kommissionen skulle foretage, inden den vedtog en beslutning, og den materielle bestemmelse i EKSF-traktaten.

27 — Forordning af 21.12.1993 om kriterier og betingelser for EF-strukturinterventioner inden for fiskeri, akvakultur og forarbejdning og afsætning af fiskerivarer og akvakulturprodukter (EFT L 346, s. 1).

28 — Jf. punkt 16 ovenfor.

29 — Jf. artikel 34 og 36 i forordning nr. 2371/2002. En del af den procedure, hvorefter Kommissionen skulle behandle de oprindelige anmodninger, var ganske enkelt afskaffet på det tidspunkt, den forsøgte at efterkomme dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl.

30 — Rådets beslutning af 28.1.2002 om ændring af beslutning 97/413/EF om mål og detaljerede regler for en omstrukturering af Fællesskabets fiskerisektor i perioden 1.1.1997 til 31.12.2001 med henblik på at opnå en bæredygtig ligevægt mellem ressourcerne og udnyttelsen heraf (EFT L 31, s. 77) (herefter »beslutning 2002/70«).

31 — Artikel 1, stk. 1.

32 — Artikel 1, stk. 3, og artikel 2. Som følge af datoen for vedtagelsen af beslutning 2002/70 (28.1.2003) havde sletningen derfor mindre tilbagevirkende kraft.

33 — Forordning nr. 2792/99 forblev gældende indtil den 31.12.2006 (jf. artikel 104 i Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 af 27.7.2006 om Den Europæiske Fiskerifond (EUT L 223, s. 1)). Artikel 4 i forordning nr. 2792/99 blev imidlertid ophævet med virkning fra den 1.1.2003 ved artikel 1, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 2369/2002 af 20.12.2002 om ændring af forordning (EF) nr. 2792/1999 om de nærmere regler og betingelser for Fællesskabets strukturforanstaltninger for fiskeriet (EFT L 358, s. 49).

34 — Strukturen i artikel 65 EKSF var en forløber for den tilsvarende, velkendte bestemmelse i EØF-traktaten (artikel 85 EØF, nu artikel 101 TEUF). Artikel 65, stk. 1, EKSF forbød således samordnet praksis, som i mange tilfælde hindrede, begrænsede eller fordrejede den normale konkurrence på det fælles marked for kul og stål. I henhold til artikel 65, stk. 4, var sådanne aftaler uden videre ugyldige, og i henhold til artikel 65, stk. 5, havde Kommissionen beføjelse til at idømme bøder for overtrædelser af EKSF-traktatens konkurrenceregler.

29. Med hensyn til principperne ved den tidsmæssige overgang fra et sæt regler til et andet mindede Retten om, at det fremgår af retspraksis, at materielretlige fællesskabsregler, for at sikre overholdelse af principperne om retssikkerhed og om beskyttelse af den berettigede forventning, skal fortolkes således, at de i princippet ikke omfatter forhold, som ligger forud for ikrafttrædelsen, mens processuelle regler finder umiddelbar anvendelse³⁵. Det skal for det første afgøres, om en institution har kompetence til at vedtage en retsakt i henhold til en specifik bestemmelse i traktaten eller den afledte ret. Dernæst skal det afgøres, hvilke materielle og processuelle regler der finder anvendelse i henhold til principperne om den tidsmæssige overgang fra et sæt regler til et andet. Den bestemmelse, som er den retlige hjemmel for en retsakt, og som bemyndiger fællesskabsinstitutionen til at vedtage den pågældende retsakt, skal derfor gælde på det tidspunkt, hvor retsaksen udstedes. Derimod kan principperne for den tidsmæssige overgang fra et sæt regler til et andet føre til anvendelse af materielle bestemmelser, som ikke længere er i kraft på det tidspunkt, da en fællesskabsinstitution vedtager en retsakt. Kommissionen havde udledt sin kompetence til at vedtage en beslutning på grundlag af den materielle bestemmelse i artikel 65, stk. 1, EKSF. Den begik dermed en fejl, idet hjemmelen i artikel 65, st. 4 og 5, EKSF var udløbet, da Kommissionen vedtog beslutningen. Retten annullerede i overensstemmelse hermed den omtvistede beslutning i denne sag³⁶.

30. ArcelorMittal-dommen vedrørte en beslutning, som Kommissionen havde vedtaget på grundlag af artikel 65, stk. 1 og 5, EKSF, men efter EKSF-traktatens udløb den 23. juli 2002. I henhold til en tidligere beslutning havde Kommissionen idømt 14 virksomheder bøder for deltagelse i et prisfastsættelseskartel i stålsektoren. Den 11. marts 1999 afviste Retten anmodningen om annulation af denne beslutning, men nedsatte den idømte bøde³⁷. Den 2. oktober 2003 ophævede Domstolen Rettens dom og annullerede Kommissionens beslutning for så vidt som den vedrørte én af virksomhederne³⁸. Kommissionen besluttede derefter at indlede en ny procedure om den konkurrencebegrænsende adfærd, som den oprindelige beslutning drejede sig om. Den 8. november 2006 vedtog Kommissionen en ny beslutning, som først – forgæves – blev anfægtet ved Retten³⁹ og siden, som følge af den appel, som blev iværksat heraf, blev prøvet ved Domstolen i ArcelorMittal-dommen.

31. Domstolen fastslog, at Rettens afgørelse ikke var behæftet med retlige fejl. Det var ikke EU-lovgivers hensigt, at overtrædelser af konkurrencereglerne, som var forbudt efter EKSF-traktaten, kunne undrages anvendelsen af sanktioner efter udløbet af denne traktat. Den omstændighed, at EF-traktaten træder i stedet for EKSF-traktaten, og at EUF-traktaten træder i stedet for EF-traktaten, garanterer med henblik på at sikre en fri konkurrence, at Kommissionen stadig kan sanktionere adfærd, som svarer til de faktiske omstændigheder, der er fastsat i artikel 65, stk. 1, EKSF, som har fundet sted før eller efter den 23. juli 2002. Det ville derfor være i strid med traktaternes formål og indbyrdes sammenhæng og uforeneligt med kontinuiteten i Unionens retsorden, at Kommissionen skulle være uden beføjelser til at sikre en ensartet fortolkning af retsforskrifter i tilknytning til EKSF-traktaten, som fortsat har retsvirkninger selv efter udløbet af denne⁴⁰.

32. Domstolen stadfæstede derfor Rettens dom og fastslog, at Kommissionens kompetence til at pålægge den omhandlede bøde fulgte af artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003⁴¹, og at proceduren skulle gennemføres i overensstemmelse med denne forordning. En bestemmelse, som udgør hjemmel for en retsakt, og som bemyndiger EU-institutionen til at vedtage den pågældende retsakt, skal være

35 — Jf. eksempelvis dom Toshiba Corporation m.fl. (C-17/10, EU:C:2012:72, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis). Jf. dom Kommissionen mod Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, præmis 33) for et senere eksempel på dette faste princip.

36 — Dommen i sagen SP m.fl., præmis 116-119 samt 123.

37 — Dom ARBED mod Kommissionen (T-137/94, EU:T:1999:46).

38 — Dom ARBED mod Kommissionen (C-176/99 P, EU:C:2003:524).

39 — Dom ArcelorMittal Luxembourg m.fl. mod Kommissionen (T-405/06, EU:T:2009:90).

40 — ArcelorMittal-dommen (præmis 63-66).

41 — Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT 2003 L 1, s. 1).

gældende på det tidspunkt, hvor retsakten udstedes. Kommissionens anvendelse af forordning nr. 1/2003 formindskede desuden ikke, men udvidede snarere de processuelle garantier, som i henhold til EKSF-traktaten var gældende for virksomheder, der var genstand for søgsmål vedrørende overtrædelse af konkurrencereglerne⁴².

Sagens baggrund

Den første beslutning

33. Den 14. december 2001 indgav de irske myndigheder de oprindelige anmodninger til Kommissionen efter artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 om forøgelse af kapaciteten for dets fartøjer i kategorien kombinationsfartøjer⁴³ og kategorien flydetrawlere og notfartøjer⁴⁴.

34. Den 4. april 2003 vedtog Kommissionen den første beslutning med henvisning til såvel artikel 4 i beslutning 97/413 som artikel 6 i forordning nr. 2792/99. Ved artikel 2 i den første beslutning imødekom Kommissionen 29 anmodninger om øget sikkerhedstonnage i henhold til artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413. Den afviste dog også 80 sådanne anmodninger, herunder anmodninger fra de indstævnte i nærværende appel.

Sager ved Unionens retsinstanser vedrørende den første beslutning

35. En række fartøjsejere anlagde sag ved Retten den 13. juni 2003 med påstand om annullation af den første beslutning på grund af ugyldighed. Den 13. juni 2006 afviste Retten fire sager: sager anlagt af Thomas Flaherty, Ocean Trawlers, Larry Murphy og O'Neill Fishing Co Ltd. Retten annullerede den første beslutning, for så vidt som den vedrørte fartøjer, der tilhørte de øvrige sagsøgere, med den begrundelse, at Kommissionen havde overskredet sine beføjelser, idet den i den første beslutning havde fastsat kriterier, der ikke var hjemlet i de relevante bestemmelser⁴⁵.

36. Derefter fandt der en skriftveksling sted mellem ejerne af disse fartøjer og Kommissionen med henblik på at undersøge, hvilke foranstaltninger Kommissionen havde til hensigt at træffe for at gennemføre Rettens dom i sagen Boyle m.fl. I denne periode anmodede Kommissionen endvidere de irske myndigheder om yderligere oplysninger vedrørende de omhandlede fartøjers tekniske karakteristika.

37. Den 5. september 2006 iværksatte Thomas Flaherty, Larry Murphy og Ocean Trawlers appel til prøvelse af Rettens dom. Den 17. april 2008 tog Domstolen i dommen i sagen Flaherty m.fl. deres appel til følge og annullerede den første beslutning, også for så vidt som den fandt anvendelse på disse parter og deres fartøjer.

42 — ArcelorMittal-dommen (præmis 74-76).

43 — Denne kategori omfatter multifunktionelle fartøjer, små kystfartøjer og mellemstore og store højsøfartøjer til fiskeri af helt, pelagiske arter og toskallede bløddyr, jf. årsberetning for 2005 fra Licensing Authority for Sea-fishing Boats of the Irish Department of Communications, Marine and Natural Resources (herefter »årsberetningen 2005«), s. 7.

44 — Denne kategori omfatter fartøjer, som hovedsagelig anvendes til fiskeri af pelagiske arter (primært sild, makrel, hestemakrel og blå marlin), jf. årsberetningen 2005, s. 7.

45 — Dommen i sagen Boyle m.fl. (præmis 100-134).

38. Den 3. april 2008 anlagde de fleste af fartøjsejerne sag mod Kommissionen med påstand om erstatning for tab, de havde lidt som følge af annullationen af den første beslutning⁴⁶. Retten udsatte denne sag den 12. maj 2009 (indtil Kommissionen havde meddelt Retten, at erstatningsafgørelser var blevet truffet), på ny den 14. juni 2011 (indtil Rettens afgørelse i appelsagen) og derefter atter den 22. oktober 2014 (indtil afgørelsen af nærværende appel).

De anfægtede afgørelser

39. For at overholde sine forpligtelser i medfør af artikel 266 TEUF vedtog Kommissionen en række afgørelser den 13. juli 2010. Heri afviste Kommissionen atter Irlands anmodning på vegne af denne gruppe af fartøjsejere om forøgelse af målene for FUP IV for perioden fra den 1. januar 1997 til den 31. december 2001⁴⁷. Afgørelse K(2010) 4758 vedrørende Peter McBride er et repræsentativt eksempel på afgørelserne fra 2010, og jeg vil beskrive proceduren med udgangspunkt i denne afgørelse.

40. Kort sagt anmodede Kommissionen først Irland om yderligere tekniske oplysninger (som den øjensynligt ikke modtog) om fartøjet Peadar Elaine II og de mindre fartøjer, som det erstattede. Kommissionen traf derefter – på grundlag af oplysninger, som Irland indgav om nye fartøjer finansieret under Whitefish Fleet Renewal Scheme – en foreløbig beslutning om, at det var uklart, at forøgelsen af tonnage i virkeligheden alene kunne tilskrives sikkerhedsforbedringer. Denne foreløbige beslutning blev meddelt Peter McBrides advokater, som fremkom med bemærkninger hertil.

41. I afgørelse K(2010) 4758 beskrev Kommissionen først den retlige baggrund. Den forklarede, at den i lyset af Domstolens dom om annullation af den første beslutning skulle vedtage en ny afgørelse vedrørende fartøjet Peadar Elaine II, og tilføjede: »Da artikel 4, stk. 2, i Rådets beslutning 97/413/EF blev slettet ved artikel 1, stk. 3, i Rådets beslutning 2002/70 og ikke blev erstattet af en tilsvarende bestemmelse, er der ikke længere et specifikt retsgrundlag for denne nye afgørelse. Kommissionen må derfor træffe en [ad hoc]-afgørelse i henhold til de materielle bestemmelser, der var gældende, da anmodningen blev modtaget«. Kommissionen bekræftede derefter sin foreløbige beslutning og anførte, at den derfor havde »besluttet at afvist anmodningen om en forøgelse af målet for [FUP IV] for den irske flådes fartøjer i kategorien kombinationsfartøjer med henvisning til fartøjet Peadar Elaine II«.

Sammendrag af den appellerede dom

42. Den 27. og 28. september 2010 anlagde fartøjsejerne sag ved Retten i henhold til artikel 263 TEUF⁴⁸. De anmodede Retten om at annullere afgørelserne fra 2010 og at tilpligte Kommissionen at betale omkostningerne.

43. Der blev fremsat seks anbringender til støtte for påstandene om annullation: i) Kommissionen havde udtrykkelige beføjelser til at vedtage den første beslutning i henhold til artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 i stedet for på et ad hoc-grundlag, ii) tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, iii) fejlfortolkning af artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413, iv) åbenbar fejl ved anvendelsen af denne bestemmelse, v) tilsidesættelse af princippet om god forvaltning og vi) tilsidesættelse af princippet om ligebehandling.

46 — Dommen i sagen Cavanee Fishing m.fl. (T-138/08). Kun fire af sagsøgerne i sagen Boyle m.fl. (Edward Kelly, Adrian McClennaghan, Gerard Minihane og O'Neill Fishing Co Ltd) deltog ikke i nærværende erstatningssøgsmål.

47 — Det drejer sig om følgende afgørelser: K(2010) 4758, K(2010) 4748, K(2010) 4757, K(2010) 4751, K(2010) 4764, K(2010) 4750, K(2010) 4761, K(2010) 4767, K(2010) 4754, K(2010) 4753 og K(2010) 4752 af 13. juli 2010 (herefter under ét »de anfægtede afgørelser«). Kommissionen vedtog én positiv afgørelse vedrørende et fartøj, der ikke ejes af nogen af de indstævnte i nærværende appel.

48 — De pågældende fartøjsejere var Peter McBride (T-458/10), Hugh McBride (T-459/10), Mullglen Ltd (T-460/10), Cathal Boyle (T-461/10), Thomas Flaherty (T-462/10), Ocean Trawlers Ltd (T-463/10), Patrick Fitzpatrick (T-464/10), Eamon McHugh (T-465/10), Eugene Hannigan (T-466/10), Larry Murphy (T-467/10) og Brendan Gill (T-471/10). Yderligere fem fartøjsejere anlagde på daværende tidspunkt sag, nemlig Joseph Doherty (T-468/10), Pdraigh Conneely (T-469/10), Eileen Oglesby (T-470/10), Cavanee Fishing Co Ltd (T-472/10) og Noel McGing (T-473/10). Retten afviste dog disse sager. Jf. også punkt 105 og 106 nedenfor.

44. Retten undersøgte kun det første anbringende, som efter Rettens opfattelse nødvendigvis rejste spørgsmålet om Kommissionens kompetence til at vurdere de oprindelige anmodninger om øget sikkerhedstonnage og til at vedtage afgørelserne fra 2010. Retten konkluderede, at der på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder ikke var hjemmel for at vedtage disse afgørelser, og at Kommissionen derfor ikke havde kompetence til at handle. Sagsøgerne fik derfor medhold på grundlag af det første anbringende, og afgørelserne fra 2010 blev annulleret.

45. Kommissionen appellerede denne dom den 25. juli 2014. Både Kommissionen og indstævnte afgav mundtlige indlæg i retsmødet den 1. september 2015.

Kommissionens appel

46. Kommissionen har fremsat to anbringender til støtte for sin appel. Kommissionen har for det første anført, at Retten anlagde en urigtig fortolkning og foretog en urigtig anvendelse af artikel 266 TEUF, sammenholdt med artikel 263 TEUF. Kommissionen har gjort gældende, at artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 bør fortolkes således, at Kommissionen stadig er kompetent til at træffe afgørelse om realiteten for så vidt angår de oprindelige anmodninger. Retten begik følgende retlige fejl: i) Den anvendte ikke de principper, der ligger til grund for dommen i sagen SP m.fl. og ArcelorMittal-dommen, og ii) og den foretog en urigtig anvendelse af effektivitetsprincippet, princippet om kompetencetildeling, principperne om retsordenens kontinuitet og retsreglers tidsmæssige anvendelse, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning samt principperne om den tidsmæssige overgang fra et sæt regler til et andet.

47. For det andet tilsidesatte Retten dernæst statuttens artikel 36 og artikel 81 i dens eget procesreglement. Retten gav ingen fyldestgørende begrundelse for sin dom, herunder navnlig vedrørende Kommissionens argument på grundlag af dommen i sagen SP m.fl. og ArcelorMittal-dommen om, at den kunne anvende de materielle bestemmelser i artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413, selv om denne retsakt var blevet ophævet.

Det første appelanbringende

Sammendrag af de relevante passager af den appellerede dom

48. I henhold til artikel 5, stk. 1, TEU er afgrænsningen af Unionens beføjelser underlagt princippet om kompetencetildeling. Hver institution skal i henhold til artikel 13, stk. 2, TEU ligeledes handle inden for rammerne af de beføjelser, der er tildelt den ved traktaterne, og i overensstemmelse med de procedurer, betingelser og mål, der er fastsat i disse. Institutionerne har kun tildelte kompetencer. Derfor henvises der i EU-retsakter til det retsgrundlag, der sætter den pågældende institution i stand til at handle inden for det berørte område. Valget af retsgrundlag har derfor forfatningsmæssig betydning⁴⁹. Spørgsmålet om, hvorvidt den, der har udarbejdet en anfægtet retsakt, er kompetent, er desuden et spørgsmål om ordre public, der skal rejses af Unionens retsinstanser af egen drift, også selv om ingen af parterne rejser det⁵⁰.

49. Princippet om retssikkerhed indebærer, at enhver retsakt, der er bestemt til at afføde retsvirkninger, erholder sin retskraft fra en EU-retlig bestemmelse, som udtrykkeligt skal angives som hjemmel, og hvori det er fastsat, hvilken retlig form retsakten skal have. Det følger heraf, at denne hjemmel skal være gældende på det tidspunkt, hvor retsakten udstedes⁵¹.

49 — Den appellerede doms præmis 22-25.

50 — Den appellerede doms præmis 28.

51 — Den appellerede doms præmis 26 og 27.

50. Da både beslutning 97/413 og forordning nr. 2792/99 blev ophævet, inden afgørelserne fra 2010 blev vedtaget, kunne proceduren for høring af forvaltningskomitéen for fiskerisektoren ikke gennemføres. Der var ingen bestemmelser eller overgangsordninger, der satte Kommissionen i stand til på ny at undersøge de oprindelige anmodninger. Der var derfor ingen hjemmel, og Kommissionen havde ikke kompetence til at vedtage disse afgørelser⁵².

51. Fartøjsejerne anførte med rette, at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage afgørelserne fra 2010 på et ad hoc-grundlag, men de havde ikke ret i deres påstand om, at der fandtes et relevant retsgrundlag. For det første fandt principperne i ArcelorMittal-dommen og dommen i sagen SP m.fl. generel anvendelse. For det andet var de bestemmelser, der var gældende den 14. december 2001, da de irske myndigheder indgav de oprindelige anmodninger, ikke i kraft, da afgørelserne fra 2010 blev vedtaget. For det tredje kunne det forhold, at Kommissionen handlede ulovligt, da den første beslutning blev vedtaget, ikke berettige den til at fortsætte med at overskride sine beføjelser ved at vedtage afgørelserne fra 2010. I lyset af det antal fartøjer, der var berørt af de oprindelige anmodninger, og Kommissionens pligt til at udvise behørig omhu kunne denne institution for det fjerde ikke kritiseres for ikke at vedtage en beslutning inden udløbet af FUP IV den 31. december 2001⁵³.

52. I denne henseende havde EU-lovgiver ikke fastsat bestemmelser om overgangsordninger, der ville have sat Kommissionen i stand til at undersøge og træffe afgørelse om de anmodninger om forøget kapacitet, som den havde modtaget inden udløbet eller ophævelse af de bestemmelser, der gav den denne kompetence. Selv om det er korrekt, at manglen på sådanne overgangsordninger kan være utilfredsstillende for enkeltpersoner, kunne dette ikke medføre, at princippet om kompetencetildeling, som udtrykkeligt er fastsat i traktaten, er blevet tilsidesat. Retten ville ellers overskride de beføjelser, den er tildelt i traktaten⁵⁴.

53. Endelig er denne bestemmelse, når en institutions retsakt er blevet annulleret af Domstolen, ikke i sig selv et grundlag for kompetence, selv om artikel 266 TEUF forpligter den berørte institution til at træffe foranstaltninger. I nærværende sag skulle Kommissionen i henhold til artikel 266 TEUF træffe de nødvendige foranstaltninger for at opfylde dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl., men den havde ikke den fornødne kompetence. I en sådan situation tilkom det Kommissionen at afvise anmodningerne på grund af manglende kompetence. Dette resultat berørte dog ikke fartøjsejernes ret til at anlægge erstatningssag mod Den Europæiske Union på grundlag af de manglende overgangsordninger, der ville have sat Kommissionen i stand til at træffe en afgørelse vedrørende de irske myndigheders oprindelige anmodning⁵⁵.

Sammendrag af Kommissionens appelanbringende

54. Kommissionen har anført, at den appellerede dom skaber vanskeligheder for EU-institutionerne, for fartøjsejerne og for effektiviteten af Unionens retsorden.

55. Kommissionen har fremsat syv argumenter til støtte for sit første anbringende: i) Artikel 266 TEUF pålægger en institution, hvis retsakt er blevet annulleret, at træffe de nødvendige foranstaltninger, ii) denne pligt skal afvejes i forhold til andre principper, såsom retssikkerhed, iii) Kommissionen anvendte principperne i dommen i sagen SP m.fl. og ArcelorMittal-dommen på nærværende sag, iv) denne retspraksis er baseret på generelle EU-retlige principper, v) Retten begik en retlig fejl ved

52 — Den appellerede doms præmis 30-36.

53 — Den appellerede doms præmis 37-42.

54 — Den appellerede doms præmis 43.

55 — Den appellerede doms præmis 44 og 45.

anvendelsen af retssikkerhedsprincippet, og den anerkendte ikke, at et retsgrundlag kan være implicit, vi) artikel 266 TEUF genopliver ikke et retsgrundlag, og vii) Retten underminerede effektiviteten af annulation i henhold til artikel 263 TEUF, idet den foretog en urigtig fortolkning af artikel 266 TEUF og undlod at anvende andre retsprincipper korrekt.

Sammendrag af svarskriftet

56. De indstævnte har medgivet, at artikel 266 TEUF pålagde Kommissionen at træffe foranstaltninger, og at denne pligt skal afvejes i forhold til andre EU-retlige principper, såsom retssikkerhedsprincippet. Disse principper kan dog ikke lægges til grund for genoplivning af et retsgrundlag, der er ophævet. Retten fastslog med rette, at en bestemmelse, som udgør hjemmel for en retsakt, skal være gældende på det tidspunkt, hvor retsakten udstedes, og at processuelle regler generelt anses for gældende, når de træder i kraft. Retsstillingen i denne sag er ikke den samme som i dommen i sagen SP m.fl. og ArcelorMittal-dommen.

57. Kommissionens stilling sår bestemt tvivl om gyldigheden af den første beslutning. Dette har negative følger for de anmodninger, der blev godkendt. Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning hindrer Kommissionen i at tilbagekalde disse positive afgørelser om øget sikkerhedstonnage.

58. De indstævnte har derfor anført, at dette anbringende bør forkastes. Ved Retten gjorde de gældende, at artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 specifikt giver Kommissionen hjemmel til at træffe foranstaltninger, og dette argument anføres subsidiært i nærværende appel. Mere subsidiært, såfremt Domstolen finder, at Kommissionen havde hjemmel til at vedtage ad hoc-afgørelser uden de processuelle garantier, der er fastsat ved beslutning 97/413, bør søgsmålene vedrørende annulation hjemvises til Retten med henblik på at afgøre andet til sjette anbringende i første instans, da disse anbringender endnu ikke er blevet behandlet, og der endnu ikke er redegjort for de faktiske omstændigheder⁵⁶. Ved at vedtage ad hoc-afgørelser tilsidesatte Kommissionen de indstævnets berettigede forventning om, at deres anmodninger ville blive behandlet på grundlag af de materielle bestemmelser og på grundlag af de processuelle garantier, der er fastsat i beslutning 97/413.

Bedømmelse af det første anbringende

Indledende bemærkninger

59. Da de oprindelige anmodninger blev indgivet af de irske myndigheder, havde Kommissionen kompetence til at træffe foranstaltninger i henhold til artikel 4, stk. 2, og artikel 9 i beslutning 97/413⁵⁷.

56 — Jf. Punkt 43 og 44 ovenfor.

57 — Præambelen til den første beslutning henviser til artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 2792/99 som retsgrundlag. Denne bestemmelse indeholdt imidlertid de betingelser, der fandt anvendelse, når medlemsstaterne gennem FIUF anmodede om finansiel støtte til fornyelse af fiskerflåden og modernisering af fiskerfartøjer i henhold til artikel 9, stk. 1. De oprindelige anmodninger vedrørte *individuelle* anmodninger om øget sikkerhedstonnage. Som jeg har forstået det, samlede Irland grundlæggende disse anmodninger og fremsendte dem til Kommissionen. På denne baggrund kan jeg ikke se relevansen af artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 2792/99.

60. Da beslutning 2002/70 trådte i kraft den 1. januar 2002, havde Kommissionen ikke længere kompetence til at behandle sådanne anmodninger. Selv om de materielle virkninger af FUP IV blev forlænget til den 31. december 2002, og Kommissionens forpligtelser i henhold til artikel 9 var uændrede⁵⁸, var den bestemmelse, i henhold til hvilken *øget sikkerhedstonnage* kunne indrømmes (artikel 4, stk. 2), blevet slettet. Der var ikke vedtaget nye bestemmelser, som gav Kommissionen kompetence til at træffe sådanne afgørelser, og der var ikke indført overgangsbestemmelser, som gav den beføjelse til at behandle uafsluttede anmodninger.

61. De fartøjsejere, for hvilke Kommissionen havde truffet positive afgørelser, eller for hvilke afgørelserne blev endelige, blev ikke berørt af ophævelsen af artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413⁵⁹. Kun de afviste fartøjsejere, som anfægtede den første beslutning ved et annulationssøgsmål, blev berørt af ophævelsen af retsgrundlaget.

62. Det mulige manglende retsgrundlag blev ikke rejst i dommen i sagen Boyle m.fl. eller i dommen i sagen Flaherty m.fl. Parterne er dog enige om, at en bestemmelse, som udtrykkeligt gav Kommissionen hjemmel til at træffe afgørelse om de oprindelige anmodninger, ikke var i kraft, da hverken den første beslutning eller afgørelserne fra 2010 blev vedtaget.

Artikel 266 TEUF

63. Inden for rammerne af traktatens bestemmelser om domstolsprøvelse fastlægger artikel 264 og 266 TEUF følgerne af en klage, der imødekommes. Retten erklærede den første beslutning for ugyldig ab initio i overensstemmelse med artikel 264 TEUF og satte dermed fartøjsejerne og Kommissionen i den retsstilling, hvori de også befandt sig, inden denne beslutning blev vedtaget.

64. For at opfylde dommen i sagen i Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl. skulle Kommissionen ikke blot tage hensyn til dommens konklusion, men også til de præmisser, som har ført til domskonklusionen, og som danner det fornødne grundlag for denne i den forstand, at de er nødvendige, når det skal afgøres, hvad konklusionen helt præcist går ud på. Det er nemlig disse præmisser, som dels fastslår, nøjagtig hvilken bestemmelse der anses for ulovlig, dels angiver de nøjagtige grunde til den i konklusionen fastslåede ulovlighed, og som den pågældende institution skal tage hensyn til, når den udsteder en anden retsakt i stedet for den, der er blevet annulleret⁶⁰.

65. I den appellerede doms præmis 27 påpeger Retten med rette, at en konstatering, som vedrører kompetence, skal foretages af den pågældende retsinstans ex officio, selv om ingen af parterne har anmodet herom⁶¹. Retten fastslog videre, at ingen bestemmelser i traktaterne eller i den afledte ret, som var gældende fra den 1. januar 2003, gav Kommissionen beføjelse til at træffe afgørelse om de oprindelige anmodninger eller om de anmodninger, der blev indgivet efter dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl.⁶². Det var tydeligvis med rette, at Retten fastslog, at beslutning 97/413 var udløbet, og at der ikke var indført nogen overgangsbestemmelser. I henhold til de EU-bestemmelser, der på daværende tidspunkt var gældende for fiskeriet, havde Kommissionen derfor ikke beføjelse til at vedtage de anfægtede afgørelser.

58 — Ordlyden af artikel 9 i beslutning 97/413 blev ændret ved artikel 1, stk. 5, i beslutning 2002/70. Ifølge den ændrede bestemmelse krævedes det ikke, at Kommissionen skulle gennemføre bestemmelser vedrørende øget sikkerhedstonnage på grundlag af artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413. Jf. punkt 26 ovenfor.

59 — Jf. analogt dom Kommissionen mod AssiDomän Kraft Products m.fl. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, præmis 57).

60 — Dom Asteris m.fl. mod Kommissionen (forenede sager 97, 193, 99 og 215/86, EU:C:1988:199, præmis 27).

61 — Dom Salzgitter mod Kommissionen (C-210/98, EU:C:2000:397, præmis 56).

62 — Den appellerede doms præmis 30-37.

66. Retten undersøgte derfor, om artikel 266 TEUF i sig selv giver Kommissionen beføjelse til at vedtage en afgørelse, når den tager stilling til en fartøjsejers anmodning. Artikel 266 TEUF var ifølge Retten ikke i sig selv et grundlag for kompetence for Kommissionen. Enhver anden fortolkning ville være i strid med princippet om kompetencetildeling i artikel 13, stk. 2, TEU: Der skulle sondres mellem pligten til at træffe foranstaltninger og kompetence til at handle, og disse to begreber er ikke modstridende. Jeg er enig heri. Efter min opfattelse konkluderede Retten implicit, at artikel 266 TEUF ikke genopliver artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 som retsgrundlag.

67. I den næstsidste og sidste punktum i dommens præmis 44 udtaler Retten imidlertid:

»I nærværende sag skulle Kommissionen i henhold til artikel 266 TEUF træffe de nødvendige foranstaltninger for at opfylde dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl., men den havde ikke kompetence hertil. Det tilkommer i en sådan situation Kommissionen at afvise sagsøgernes anmodning på grund af manglende kompetence.«

68. Denne formulering er både tvetydig og i visse henseender unøjagtig.

69. Sætningsleddet »[...] men den havde ikke kompetence hertil« er ikke tilstrækkeligt klart og præcist. Det kan fortolkes således, at Kommissionen ikke havde kompetence til at gennemføre de nødvendige foranstaltninger for at opfylde sine forpligtelser i medfør af artikel 266 TEUF. Dette ville tydeligvis være forkert.

70. Ordene »pligt til at gennemføre [...] de nødvendige foranstaltninger« i artikel 266 TEUF betyder ikke, at den berørte institution kun kan overveje, om den burde vedtage en retsakt for at opfylde en dom⁶³. Dette ville være i strid med Domstolens retspraksis. I henhold til artikel 266 TEUF tilkommer det den berørte institution at vælge de mulige foranstaltninger, og når der er forbundet særlige vanskeligheder med opfyldelsen af en dom, hvorved en foranstaltning annulleres, kan den pågældende institution opfylde denne forpligtelse ved at tage stilling til, om den kan tilbyde kompensation for den ulempe, der har været en følge af den annullerede beslutning for den berørte person⁶⁴. Annulationen af en ulovlig retsakt får ofte den pågældende institution til at vedtage en ny retsakt, der ikke gentager den ulovlighed, som er fastslået ved dom, men dette er ikke den eneste mulighed for at sikre opfyldelsen af den pågældende dom.

71. Ved at anføre, at det »tilkommer i en sådan situation Kommissionen at afvise sagsøgernes anmodning«, begik Retten også en fejl. Kommissionen havde i lyset af dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl. for det første pligt til at udøve et skøn ved vurderingen af de oprindelige anmodninger. Da den oprindelige anmodning blev indgivet af de irske myndigheder på vegne af fartøjsejerne, er det for det andet formelt ukorrekt at betegne denne anmodning som »sagsøgernes anmodning«.

72. I den appellerede doms præmis 45 bemærkede Retten videre, at fartøjsejerne havde ret til at anlægge erstatningssag mod Den Europæiske Union, da Kommissionen, hvis der havde været indført overgangsforanstaltninger, kunne have truffet en afgørelse. Dette forekommer mig irrelevant med henblik på at fastlægge karakteren af Kommissionens forpligtelser i medfør af artikel 266 TEUF.

63 — Artikel 266 TEUF er desuden blevet fortolket bredt. Den omfatter således en pligt til inden for en rimelig frist at afhjælpe en overtrædelsesprocedure (se dom Parlamentet mod Rådet (C-21/94, EU:C:1995:220, præmis 33). Dette kan kræve, at en retsakt, der er erklæret for ugyldig, ophæves. Dette kan kræve, at den berørte institution ikke vedtager en identisk retsakt (se dom Interporc mod Kommissionen (C-41/00 P, EU:C:2003:125, præmis 29)).

64 — Dom Könecke Fleischwarenfabrik mod Kommissionen (76/79, EU:C:1980:68, præmis 13-15); jf. også dom Parlamentet mod Meskens (C-412/92 P, EU:C:1994:308, præmis 28). Retten har fulgt denne linje i dom Kommissionen mod Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, præmis 39).

73. Et erstatningssøgsmål ville desuden ikke være uden vanskeligheder. Det påhviler sagsøgeren (her fartøjsejerne) at påvise: i) ulovlig adfærd, ii) tab og iii) årsagssammenhæng⁶⁵. Manglen på overgangsbestemmelser kan muligvis udgøre ulovlig adfærd, men dette er ikke nødvendigvis det eneste, der kan lægges til grund for et erstatningssøgsmål. Det skulle desuden stadig påvises, at en sådan adfærd forårsagede tab⁶⁶.

74. Den appellerede doms præmis 44 kan imidlertid læses således, at den er forenelig med artikel 266 TEUF. Ordene »[...] men den havde ikke kompetence hertil« i næstsidste punktum kan også fortolkes således, at Kommissionen *ikke havde beføjelse til at vedtage de anfægtede afgørelser*. Dette afspejler efter min vurdering, hvad Retten ønskede at fastslå, og det er et korrekt udtryk for retsstillingen.

75. Indebærer tvetydigheden i præmis 44 i Rettens dom en retlig fejl, som bør føre til ophævelse af dommen?

76. Det gør den efter min opfattelse ikke.

77. Retten udelukkede ikke muligheden for, at Kommissionen kunne træffe andre foranstaltninger end at vedtage nye afgørelser for at opfylde dommen i dommen i sagen Boyle m.fl. Kommissionen har i sin appel heller ikke anført, at Rettens dom bør fortolkes således. Jeg mener derfor ikke, at den appellerede dom er uforenelig med artikel 263 TEUF, fordi den fører til et hul i de tilgængelige retsmidler.

78. Selv om det sidste punktum i præmis 44 indeholder en retlig fejl, må appellen dog endelig ifølge fast retspraksis dog forkastes, såfremt præmisserne i en dom afsagt af Retten indeholder en tilsidesættelse af EU-retten, men konklusionen er baseret på andre retlige grunde⁶⁷. Dette princip finder efter min opfattelse analog anvendelse i denne sag.

79. Eftersom i) Rettens ræsonnement i den appellerede doms præmis 44 kan fortolkes på en måde, der er forenelig med traktaten, og ii) Rettens afgørelse er baseret på, at Kommissionen med vedtagelsen af afgørelserne fra 2010 overskred sine beføjelser, konkluderer jeg, at Retten ikke anlagde en urigtig fortolkning af artikel 266 TEUF.

Forpligtelser i henhold til artikel 266 TEUF og de generelle retsprincipper

80. Kommissionen har anført, at den havde kompetence til at vedtage afgørelserne fra 2010, da den havde de nødvendige beføjelser. Da hverken beslutning 97/413 eller artikel 6 i forordning nr. 2792/99 var gældende den 13. juli 2010, da disse afgørelser blev vedtaget, kunne den ikke høre forvaltningskomitéen for fiskerisektoren. Retten begik en fejl ved ikke at afveje pligten til at handle i artikel 266 TEUF i forhold til de generelle EU-retlige principper, navnlig retssikkerhedsprincippet.

65 — Generaladvokat Jacobs' forslag til udtalelse Kommissionen mod Jégo-Quéré (C-263/02 P, EU:C:2003:410, punkt 44). Et erstatningssøgsmål giver adgang til domstolsprøvelse, men det er ikke en del af ordningen for domstolskontrol, og det forhold, at søgsmålet muligvis ikke får medhold, indebærer ikke, at den berørte person nægtes en effektiv domstolsbeskyttelse. Jf. eksempelvis dom Reynolds Tobacco m.fl. mod Kommissionen (C-131/03 P, EU:C:2006:541, præmis 82-84).

66 — Erstatningssøgsmålet i Cavanee Fishing m.fl. mod Kommissionen (T-138/08) er baseret på artikel 2 i den første beslutning. Sagsøgerne har gjort gældende, at den retlige fejl bekræftes af Rettens dom i sagen Boyle m.fl. De påstår, at de har lidt tab, i) da de har set sig nødsaget til at købe sikkerhedstonnage på markedet til erstatning for den sikkerhedstonnage, der ikke blev indrømmet af Kommissionen, og ii) for visse sagsøgere, med hensyn til tab af dage på havet. Sagsøgerne har anført, at der er en direkte årsagssammenhæng mellem Kommissionens afvisning og de tab, de har lidt.

67 — Dom Salzgitter mod Kommissionen (C-210/98, EU:C:2000:397, præmis 58). Jf. også dom ThyssenKrupp Nirosta mod Kommissionen (C-352/09 P, EU:C:2011:191, præmis 136).

81. Ifølge Kommissionen fremgår det af dommen i sagen SP m.fl. og ArcelorMittal-dommen, at tidligere materielle regler kan finde anvendelse på tidligere situationer, mens processuelle regler kun finder anvendelse, når de er i kraft. Kommissionen havde derfor ret til at anvende en ad hoc-procedure, og det var ikke nødvendigt, at afgørelserne fra 2010 blev forelagt forvaltningskomitéen for fiskerisektoren. De indstævnte er uenige i dette synspunkt.

82. Jeg kan ikke tilslutte mig Kommissionens bemærkninger.

83. Dommen i sagen SP m.fl. fremhæver efter min opfattelse de vanskeligheder, der er forbundet med Kommissionens fremgangsmåde.

84. I denne sag blev udløbet af EKSF-traktaten efterfulgt af en glidende overgang til EF-traktatens konkurrenceregler (og efterfølgende TEUF's konkurrenceregler). Dette skete automatisk på grundlag af princippet om den tidsmæssige overgang fra et sæt regler til et andet inden for samme retsorden⁶⁸. Derimod ophævede forordning nr. 2371/2002 blot FUP IV-ordningen efter et betydeligt retningskifte i den fælles fiskeripolitik⁶⁹. Der var derfor ingen tilsvarende materielle bestemmelser, der erstattede artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413, som ville have sat Kommissionen i stand til at indrømme øget sikkerhedstonnage.

85. I dommen i sagen SP m.fl. fulgte Retten fast retspraksis, der sonderer mellem materielle regler (som normalt ikke har tilbagevirkende kraft for at sikre overholdelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning) og processuelle regler (som finder umiddelbar anvendelse)⁷⁰. Retten understregede dog også – hvilket er vigtigt – at en EU-institution først skal have de nødvendige beføjelser til overhovedet at handle. Retten fastslog: »Det skal i denne forbindelse fremhæves, at den bestemmelse, som er den retlige hjemmel for en retsakt, og som bemyndiger fællesskabsinstitutionen til at vedtage den pågældende retsakt, skal gælde på det tidspunkt, hvor retsakten udstedes [...] Derimod kan principperne for den tidsmæssige overgang fra et sæt regler til et andet føre til anvendelse af materielle bestemmelser, som ikke længere er i kraft på det tidspunkt, da en fællesskabsinstitution vedtager en retsakt«⁷¹.

86. Det første trin er derfor at fastslå, om en EU-institution har kompetence til at handle, og hvilken specifik EU-bestemmelse der i bekræftende fald ligger til grund herfor. Først derefter afgøres det, hvilke materielle og processuelle regler der finder anvendelse på den pågældende institutions handlinger. Hvis et gyldigt retsgrundlag ikke er i kraft på det tidspunkt, hvor en EU-institution søger at træffe en bestemt afgørelse, finder principperne for den tidsmæssige overgang fra et sæt regler til et andet ikke anvendelse på materielle bestemmelser, der fandt anvendelse på ophørte retsakter⁷². Dette er den klassiske fortolkning.

87. Hvis denne analyse anvendes her, og såfremt artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 fortsat var gældende *eller* var blevet erstattet af en analog bestemmelse (eller der havde været en overgangsordning vedrørende beføjelser til at behandle uafsluttede anmodninger), ville Kommissionen fortsat have været kompetent til at træffe afgørelse om de oprindelige anmodninger og derefter – efter annulationen af den første beslutning i medfør af dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl. – til at vedtage afgørelserne fra 2010 med henblik på at opfylde disse domme. Kommissionens kompetence til at indrømme øget sikkerhedstonnage ophørte imidlertid, da artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 blev ophævet. En bestemmelse, der er blevet ophævet, kan efter min opfattelse ikke genoplives. Den kan heller ikke på nogen måde udgøre et gyldigt retsgrundlag for en ad hoc-foranstaltning.

68 — Dommen i sagen SP m.fl., præmis 109.

69 — Jf. punkt 16 ovenfor.

70 — Dommen i sagen SP m.fl., præmis 116.

71 — Dommen i sagen SP m.fl., præmis 118.

72 — Dommen i sagen SP m.fl., præmis 117 og 119.

88. Jeg har samme vanskeligheder ved at følge Kommissionens fortolkning af ArcelorMittal-dommen.

89. I denne sag var konkurrencebegrænsende adfærd, som var strafbar i henhold til EKSF-traktaten, efter udløbet af denne traktat stadig strafbar i henhold til EF-traktaten og senere også EUF-traktaten. Kommissionen havde derfor stadig kompetence til at pålægge sanktioner for konkurrencebegrænsende adfærd. Efter at Kommissionens første beslutning på grundlag af EKSF-traktaten var annulleret for så vidt angik én virksomhed, indledte Kommissionen en ny procedure på grundlag af de fælleskabsregler, der var trådt i kraft (forordning nr. 1/2003)⁷³ og pålagde en ny bøde. Virksomheden anfægtede den nye beslutning ved Retten og iværksatte appel til prøvelse af Rettens dom ved Domstolen. Domstolen forkastede appellen.

90. Domstolen bekræftede ved sin afgørelse, at det i medfør af retssikkerhedsprincippet var særligt vigtigt, at de berørte virksomheder havde kendskab til omfanget af deres rettigheder og forpligtelser samt det retsgrundlag, hvorefter Kommissionen kan pålægge dem sanktioner⁷⁴. Domstolen fastslog derefter, at Kommissionen, eftersom den stadig havde kompetence til at handle, kunne og burde anvende de procedurer, der var tilgængelige i henhold til EF-traktaten (som netop sikrede de berørte virksomheder mere omfattende processuelle garantier). Artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003 gav Kommissionen hjemmel til at handle (vedtage en ny beslutning om en ny bøde)⁷⁵. Kommissionen var derfor kompetent til at handle, og den nye beslutning, som henviste til dette gyldige retsgrundlag, var lovlig, selv om den anvendte tidligere materielle regler og nuværende processuelle regler på tidligere retsakter.

91. Derimod havde Kommissionen i nærværende sag ingen kompetence efter den 31. december 2001 til at træffe den afgørelse, der ønskedes. Som sagen forelå, var der ingen bestemmelse, som svarende til artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 1/2003, som gav Kommissionen beføjelse til at handle, og som ville have sat den i stand til at anvende de tidligere materielle regler i artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413 sammen med de gældende processuelle regler med henblik på at træffe en afgørelse vedrørende den uafsluttede anmodning. (Denne sag omhandler heller ikke anvendelsen af sanktioner over for fartøjsejerne. Den omhandler blot spørgsmålet om, hvorvidt de kan modtage den øgede sikkerhedstonnage, som de har anmodet om.)

92. Jeg mener derfor ikke, at ArcelorMittal-dommen bør fortolkes således, at den nuancerer fast retspraksis og gør det muligt at genoplive udløbne retsakter ved at anvende de generelle retsprinsipper, hvorefter en materiel bestemmelse finder anvendelse på udløbne retsakter. Retspraksis er efter min opfattelse ikke ændret. Den bestemmelse, som udgør hjemmel for en retsakt, og som bemyndiger EU-institutionen til at vedtage den pågældende retsakt, skal være gældende på det tidspunkt, hvor retsaktens udstedes⁷⁶. En bestemmelse, som er ophævet, er ophævet. Den kan ikke længere være et gyldigt retsgrundlag for foranstaltninger⁷⁷. Hvis der ikke findes et udtrykkeligt retsgrundlag, kan et ad hoc-retsgrundlag heller ikke lægges til grund for anvendelsen af en materiel regel på en tidligere retsakt.

73 — Jf. fodnote 41 ovenfor.

74 — ArcelorMittal-dommen (præmis 68-72).

75 — ArcelorMittal-dommen (præmis 74).

76 — ArcelorMittal-dommen (præmis 75).

77 — Jf. mit forslag til afgørelse forenede sager Zuckerfabrik Jülich (C-113/10, C-147/10 og C-234/10, EU:C:2011:701, punkt 64). Domstolen behandlede ikke dette punkt i sin dom. Kommissionen har for nylig fremsat et forslag, hvori den forklarer, at den i henhold til artikel 266 TEUF ikke længere er bemyndiget til at vedtage den berigtigelsesretsakt, der er nødvendig for at gennemføre en dom afsagt af Domstolen, når en retsakt er blevet annulleret: Forslag til Rådets forordning om fastsættelse af produktionsafgifter i sukkersektoren for produktionsårene 2001/02, 2002/03, 2003/04, 2004/05, 2005/06, den koefficient, som kræves for beregning af tillægsafgiften for produktionsårene 2001/02 til 2004/05 og de beløb, som sukkerproducenterne skal betale sukkerroesælgere som følge af forskellen mellem det maksimale afgiftsbeløb og det afgiftsbeløb, der skal opkræves for produktionsårene 2002/03, 2003/04, 2005/06/* COM(2013) 527 final, afsnit 3, s. 3.

93. Da Irland indgav de oprindelige anmodninger den 14. december 2001, var beslutning 97/413 stadig gældende. I realiteten var der efter min opfattelse *to* bestemmelser i denne beslutning, som gav Kommissionen den nødvendige hjemmel til at træffe foranstaltninger. Artikel 4, stk. 2, var den materielle bestemmelse vedrørende øget sikkerhedstonnage. Det var dog artikel 9, stk. 1, som gav Kommissionen beføjelse til at gennemføre denne beslutnings mål og detaljerede bestemmelser. Kombinationen af de to bestemmelser var derfor nødvendig for at give den beføjelse til at træffe afgørelse om de oprindelige anmodninger. Når en af de to bestemmelser var ophævet, ophørte Kommissionens specifikke kompetence til at træffe den nødvendige afgørelse.

94. Jeg vil tilføje, at forpligtelsen til at angive retsgrundlaget for en retsakt er knyttet til begrundelsespligten⁷⁸. Selv om et retsgrundlag kan udledes, når det fremgår af andre dele af den omhandlede retsakt, skal der gives en udtrykkelig henvisning, når de personer, der berøres af retsakten, og Domstolen ellers vil svæve i uvished med hensyn til den konkrete hjemmel⁷⁹. Jeg vil igen benytte afgørelse K(2010) 4758 vedrørende Peter McBride som eksempel⁸⁰. I denne afgørelse hedder det udtrykkeligt: »Da artikel 4, stk. 2, i Rådets beslutning 97/413/EF blev slettet ved artikel 1 i Rådets beslutning 2002/70 og ikke blev erstattet af en tilsvarende bestemmelse, er der ikke længere et specifikt retsgrundlag for denne nye afgørelse.« Da der i øvrigt hverken nævnes bestemmelser i den primære eller i den afledte ret om tildeling af den nødvendige kompetence til Kommissionen, kan der efter min opfattelse ikke udledes et underforstået retsgrundlag af denne tekst (eller dens søsterafgørelser).

95. Følgelig er det min opfattelse, at Retten med rette fastslog, at Kommissionen ikke havde den fornødne kompetence til at vedtage afgørelserne fra 2010.

96. Hvis Kommissionen ikke længere havde kompetence til at handle efter ophævelsen af artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413, hvad skulle den så gøre efter dommen i sagen Boyle m.fl. og dommen i sagen Flaherty m.fl. for at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 266 TEUF?

97. Det tilkommer ikke Domstolen at give anvisninger, men den kan give vejledning. I de følgende bemærkninger er jeg også opmærksom på, at det er lettere at være bagklog end at finde en løsning på et tilsyneladende uløseligt problem.

98. Kommissionen har ikke selv lovgivningsmæssig kompetence under den fælles fiskeripolitik, men den har ret til at fremsætte forslag for EU-lovgiver⁸¹. I henhold til artikel 290, stk. 1, TEUF kan Kommissionen desuden få delegeret beføjelse til at vedtage gennemførelsesbestemmelser. Abstrakt set ville det derfor være muligt for Kommissionen at foreslå EU-lovgiver at indføre de manglende overgangsbestemmelser, som ville give den beføjelse til at træffe afgørelse om anmodninger om øget sikkerhedstonnage, der ikke var afsluttet den 31. december 2001 (dvs. da denne del af FUP IV blev ophævet). Det skal dog erindres, at den ordning, der var gældende, da de oprindelige anmodninger blev indgivet, for længe siden er blevet erstattet af en politik, der lægger mere vægt på bevarelse af fiskebestande⁸². For at sætte ansøgerne tilbage i den retsstilling, hvori de ville have været, hvis overgangsforanstaltninger havde været indført, skulle Kommissionen derfor behandle de oprindelige anmodninger på grundlag af den fælles fiskeripolitik, som den blev gennemført i 2001, og ikke den fælles fiskeripolitik, som den gennemføres i dag, træffe de relevante afgørelser og derefter tage stilling til, om eventuelle forøgelse af sikkerhedstonnage, der blev indrømmet i medfør heraf, skulle opvejes af andre foranstaltninger med henblik på ikke at underminere det nuværende mål for den fælles fiskeripolitik. Dette ville være en betydelig intellektuel og praktisk udfordring.

78 — Dom Kommissionen mod Rådet (C-370/07, EU:C:2009:590, præmis 38, 39 og 46).

79 — Domme Kommissionen mod Rådet (C-370/07, EU:C:2009:590, præmis 56) og Rådet mod Kommissionen (C-409/13, EU:C:2015:217, præmis 79).

80 — Jf. punkt 39 ovenfor.

81 — I henhold til artikel 43, stk. 1 TEUF.

82 — Jf. punkt 13-16 ovenfor.

99. De processuelle garantier i artikel 10 i beslutning 97/413, sammenholdt med artikel 17 og 18 i forordning nr. 3760/92, er også blevet ophævet. Kommissionen skulle derfor ligeledes overveje, hvorvidt de nuværende bestemmelser om medlemsstaternes kontrol med Kommissionens gennemførelse af den fælles fiskeripolitik giver tilsvarende eller yderligere beskyttelse⁸³.

100. Som allerede nævnt⁸⁴ finder jeg ikke, at en sådan fremgangsmåde ville ændre retsstillingen for andre, der var blevet indrømmet øget sikkerhedstonnage, eller ville få betydning for andre, der havde fået afslag på anmodninger om øget sikkerhedstonnage, som de ikke anfægtede ved Retten, og som derfor er blevet endelige.

101. Af de ovennævnte grunde bør det første appelanbringende forkastes.

Det andet appelanbringende

102. Kommissionen har anført, at Rettens ræsonnement er mangelfuldt. Retten har for det første fordrejet Kommissionens forsvar. Kommissionen har anerkendte, at den ikke kunne anvende de procedurer, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, i beslutning 97/413, men den har forklaret, at den derfor anvendte en ad hoc-procedure, samtidig med, at den havde beføjelse til materielt at anvende denne bestemmelse. Den appellerede dom giver det indtryk, at Kommissionen blot besluttede at anvende et retsgrundlag, der var udløbet, uden at forsøge at begrunde sin retsstilling. Kommissionen har dernæst foreholdt Retten, at den ikke tog stilling til det formalitetsspørgsmål, som opstod i sag T-471/10, Gill.

103. Pligten til at begrunde domme følger af artikel 36 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som i medfør af statuttens artikel 53, stk. 1, og artikel 81 i Rettens procesreglement også finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten. Ifølge fast retspraksis skal begrundelsen for Rettens domme klart og utvetydigt angive de betragtninger, som Retten har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne beslutning, og således at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret⁸⁵.

104. Efter min opfattelse gentager Kommissionen for det første grundlæggende de argumenter, den fremsatte i forbindelse med det første appelanbringende. Det er for det andet korrekt, at undersøgelsen af Kommissionens bemærkninger er kortfattet i den appellerede dom, men de præmisser, der ligger til grund for denne dom, er klare og utvetydige. Retten konkluderede, at der ikke var nogen bestemmelser i hverken den primære eller den afledte ret, som gav Kommissionen beføjelse til at vedtage en afgørelse vedrørende den oprindelige anmodning – den havde derfor ingen kompetence og hjemmel til at vedtage afgørelserne fra 2010. Rettens ræsonnement var tilstrækkeligt detaljeret til, at Kommissionen kunne indgive sin appel, og at Domstolen kunne prøve denne.

105. Med hensyn til Gill-dommen (T-471/10) er baggrunden, at 16 fartøjsejere anlagde annulationssøgsmål ved Retten⁸⁶. For seks af disse søgsmål var det uklart, om fristen for indgivelse af en anmodning efter artikel 263 TEUF var opfyldt⁸⁷. Retten afviste fem af disse seks søgsmål ved kendelser af 1. april 2011, fordi de var indgivet for sent⁸⁸.

83 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16.2.2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

84 — Jf. punkt 61 ovenfor.

85 — Dom *Mindo mod Kommissionen* (C-652/11 P, EU:C:2013:229, præmis 29).

86 — Jf. punkt 42 og fodnote 48 ovenfor.

87 — De relevante sager var: T-468/10, T-469/10, T-470/10, T-471/10, T-472/10 og T-473/10.

88 — Kendelse *Doherty mod Kommissionen* (T-468/10, EU:T:2011:133, præmis 13-17).

106. Søgsmålsfristen begyndte at løbe den 17. juli 2010 og udløb ved midnat den 27. september 2010. Advokaterne havde haft problemer med at sende stævningen til faxmaskinen på Rettens Justitskontor om natten den 27. september. Først svarede Rettens faxmaskine ikke, da advokaterne forsøgte at overføre stævningen i sag T-471/10 kl. 23.53 og igen kl. 23.57 i Luxembourg. Retten konkluderede derfor under hensyntagen til den gennemsnitlige transmissionstid, at det alene var den første af de seks stævninger (Gill-sagen (T-471/10)), som kunne være blevet fremsendt inden midnat, hvor søgsmålsfristen udløb, selv hvis det antages, at Justitskontorets faxmaskine havde fungeret normalt. Dette beskriver efter min opfattelse tilstrækkeligt Rettens begrundelse for at anerkende, at Brendan Gills stævning blev indgivet til tiden og derfor kunne fremmes til realitetsbehandling.

107. Jeg konkluderer derfor, at Retten gav en tilstrækkelig begrundelse for sin afgørelse, og at det andet appelanbringende ligeledes er ugrundet.

Sagsomkostningerne

108. I henhold til procesreglementets artikel 138, sammenholdt med artikel 184, træffer Domstolen afgørelse om fordeling af sagens omkostninger, når appellen ikke tages til følge. Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Appellen bør efter min opfattelse forkastes, og de indstævnte har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger. Kommissionen bør derfor tilpligtes at betale de indstævnets omkostninger.

Forslag til afgørelse

109. Jeg er derfor af den opfattelse, at Domstolen bør:

- forkaste appellen
- tilpligte Europa-Kommissionen at betale sagens omkostninger.