



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^{ME} ELEANOR SHARPSTON
présentées le 19 janvier 2016¹

Affaire C-361/14 P

**Commission européenne
contre**

Peter McBride e.a.

«Pourvoi — Interprétation de l'article 266 TFUE — Article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413/CE du Conseil — Mesures de conservation des ressources et restructuration du secteur de la pêche — Demandes d'augmentation du tonnage de sécurité — Annulation par le Tribunal de la décision 2003/245/CE de la Commission rejetant les demandes d'augmentation du tonnage de sécurité — Compétence et base juridique pour l'adoption de nouvelles décisions — Annulation par le Tribunal de nouvelles décisions rejetant les demandes d'augmentation du tonnage de sécurité»

1. La Commission européenne a introduit un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal² qui a annulé onze décisions du 13 juillet 2010 (ci-après les « décisions de 2010 ») par lesquelles la Commission avait (à nouveau) rejeté des demandes introduites par l'Irlande le 14 décembre 2001 (ci-après les « demandes initiales ») pour le compte de propriétaires individuels de navires sollicitant une augmentation de la capacité autorisée de leurs navires de pêche en raison d'améliorations en matière de sécurité (ci-après les « augmentations du tonnage de sécurité »). Ces demandes avaient été introduites en application de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413/CE du Conseil³.

2. La présente affaire est l'énième épisode d'une longue et complexe saga⁴. Le 4 avril 2003, la Commission a adopté la décision 2003/245/CE⁵ en réponse aux demandes initiales de l'Irlande. Les propriétaires de navires dont les demandes d'augmentation de tonnage de sécurité avaient été rejetées ont introduit des recours en annulation contre cette décision devant le Tribunal, sur lesquels celui-ci a statué dans l'arrêt Boyle e.a.⁶. Le Tribunal a annulé la décision initiale en ce qui concernait un certain nombre de navires, mais a rejeté quatre des recours en tant qu'irrecevables. Trois de ces propriétaires de navires ont introduit avec succès un pourvoi contre cet arrêt : dans l'arrêt Flaherty e.a.⁷, la Cour a annulé l'arrêt du Tribunal sur cette question d'irrecevabilité et a étendu l'annulation de la décision initiale aux navires concernés par ces procédures.

1 — Langue originale : l'anglais.

2 — Arrêt McBride e.a./Commission (T-458/10 à T-467/10 et T-471/10, EU:T:2014:249, ci-après l'« arrêt attaqué » ou l'« arrêt McBride e.a. »).

3 — Décision du 26 juin 1997 relative aux objectifs et modalités visant à restructurer, pour la période allant du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2001, le secteur de la pêche communautaire en vue d'atteindre un équilibre durable entre les ressources et leur exploitation (JO L 175, p. 27).

4 — Voir, pour un aperçu plus complet, points 33 à 44 des présentes conclusions.

5 — Décision de la Commission du 4 avril 2003 relative aux demandes reçues par la Commission d'accroître les objectifs du POP IV en vue d'améliorer la sécurité, la navigation en mer, l'hygiène, la qualité des produits et les conditions de travail pour les navires d'une longueur hors tout supérieure à 12 mètres (JO L 90, p. 48, ci-après la « décision initiale »). À l'article 2 de cette décision, la Commission a accepté 29 demandes d'augmentation de capacité résultant exclusivement d'améliorations en matière de sécurité au sens de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 et en a rejeté 80 autres, y compris celles qui sont à l'origine du contentieux ultérieur.

6 — Arrêt Boyle e.a./Commission (T-218/03 à T-240/03, EU:T:2006:159, ci-après l'« arrêt Boyle e.a. »).

7 — Arrêt Flaherty e.a./Commission (C-373/06 P, C-379/06 P et C-382/06 P, EU:C:2008:230, ci-après l'« arrêt Flaherty e.a. »).

3. Le 13 juillet 2010, la Commission a adopté les décisions de 2010 afin de se conformer à son obligation de donner effet aux arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a., conformément à l'article 266 TFUE. Étant donné que la base juridique de la décision initiale avait entre-temps disparu⁸, les décisions de 2010 ont été adoptées sur une base juridique ad hoc. Elles ont été attaquées devant le Tribunal dans l'affaire McBride e.a., la procédure qui a conduit à l'arrêt attaqué par le présent pourvoi.

4. Le Tribunal a annulé les décisions de 2010. Il a, ce faisant, opéré une distinction entre l'obligation qui incombe à la Commission, au titre de l'article 266 TFUE, et la compétence de cette institution pour adopter les décisions de 2010. Le Tribunal a jugé que la Commission ne disposait pas de la compétence nécessaire à cette fin. Par conséquent, cette dernière aurait dû rejeter les demandes initiales pour autant que celles-ci concernaient les défendeurs dans le présent pourvoi.

5. L'arrêt attaqué soulève des questions importantes qui vont au-delà du secteur de la pêche. Quelles sont les obligations d'une institution de l'Union européenne, au titre de l'article 266 TFUE ? En appréciant la base juridique des décisions de 2010, la Cour devrait-elle appliquer des principes puisés dans la jurisprudence concernant la Communauté du charbon et de l'acier (CECA), notamment des arrêts SP e.a.⁹ et ArcelorMittal¹⁰ ? Si tel n'est pas le cas, comment conviendrait-il d'aborder la question de la base juridique appropriée ?

Le cadre juridique

Le traité sur l'Union européenne

6. Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, TUE, le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. En vertu de ce principe, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent, conformément à l'article 5, paragraphe 2, TUE.

7. De même, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, TUE, chaque institution de l'Union agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées dans les traités, conformément aux procédures, conditions et fins prévues par ceux-ci.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

8. L'article 263 TFUE énonce que la Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité des actes législatifs des actes des institutions, y compris ceux de la Commission.

9. L'article 264, paragraphe 1, TFUE prévoit que, si un recours est fondé, la Cour déclare nul et non avenu l'acte contesté.

10. En vertu de l'article 266 TFUE, l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt. Cette obligation ne préjuge pas l'obligation de l'Union de réparer, en matière de responsabilité non contractuelle, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

8 — Voir points 25 et 26 des présentes conclusions.

9 — Arrêt SP e.a./Commission (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 et T-98/03, EU:T:2007:317, ci-après l'« arrêt SP e.a. »).

10 — Arrêt ArcelorMittal Luxembourg/Commission et Commission/ArcelorMittal Luxembourg e.a. (C-201/09 P et C-216/09 P, EU:C:2011:190, ci-après l'« arrêt ArcelorMittal »).

Aperçu de la politique commune de la pêche

11. La pêche dans les eaux de l'Union est soumise à une réglementation complexe et étendue¹¹. L'exposé qui suit n'est qu'une synthèse succincte et non exhaustive, qui n'a d'autre ambition que de placer la présente affaire dans son contexte législatif.

12. En 1970, le Conseil des Communautés européennes a adopté des actes législatifs instituant une organisation commune des marchés pour les produits de la pêche¹². La politique commune de la pêche (ci-après la « PCP ») proprement dite a été mise en place en 1983¹³. Elle a, par la suite, été modifiée à plusieurs reprises.

13. Lorsque l'Irlande a introduit les demandes initiales le 14 décembre 2001, les dispositions applicables étaient celles du règlement (CEE) n° 3760/92¹⁴. Ce règlement essayait de répondre aux problèmes liés au grave déséquilibre qui s'était fait jour entre les capacités des flottes de pêche des États membres et les possibilités de pêche disponibles.

14. À l'époque, la politique communautaire s'agissant des structures dans le secteur de la pêche était organisée sur la base de programmes d'orientation pluriannuels (ci-après les « POP »), tels que définis à l'article 2 du règlement (CEE) n° 4028/86 du Conseil¹⁵. Ceux-ci fixaient des objectifs pour réduire la taille de la flotte de pêche¹⁶. Afin de faciliter l'évolution structurelle du secteur de la pêche dans le cadre des orientations de la PCP, la Commission était habilitée à apporter un concours financier communautaire aux actions entreprises dans les domaines de la restructuration, du renouvellement et de la modernisation de la flotte de pêche¹⁷. C'est sous l'empire de cette politique qu'a été adoptée la décision 97/413, sur laquelle les demandes initiales étaient fondées.

15. Toutefois, à la fin des années 90, force a été de constater que la PCP réformée n'était pas parvenue à enrayer le déclin des stocks halieutiques dans les eaux communautaires¹⁸. La Commission a alors décidé que les objectifs du POP IV étaient trop modestes. Elle a proposé de proroger d'un an la décision 97/413 (et le POP IV), c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2002, afin de gagner du temps pour réfléchir à l'avenir de la politique en matière de flotte. Simultanément, la Commission a suggéré l'introduction de mesures afin de garantir une meilleure efficacité du POP IV pendant la durée de sa prorogation. L'une de ces mesures consistait à supprimer la possibilité d'obtenir des augmentations du tonnage de sécurité¹⁹.

11 — Voir avant-propos de « The Progress of the Common Fisheries Policy », House of Lords, 21st Report of Session 2007-08, volume I (HL Paper 146-I).

12 — Règlement (CEE) n° 101/76 du Conseil, du 19 janvier 1976, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (JO L 20, p. 19).

13 — Règlement (CEE) n° 170/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 24, p. 1).

14 — Règlement du Conseil du 20 décembre 1992 instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture (JO L 389, p. 1).

15 — Règlement du 18 décembre 1986 relatif à des actions communautaires pour l'amélioration et l'adaptation des structures du secteur de la pêche et de l'aquaculture (JO L 376, p. 7).

16 — Voir, sur le succès limité de ces mesures, communiqué de presse n° IP-96-444 de la Commission.

17 — Article 1^{er}, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 4028/86.

18 — Voir, notamment, rapport du groupe des experts indépendants chargé de conseiller la Commission européenne sur la quatrième génération de programmes d'orientation pluriannuels, daté du 28 mars 1996, connu sous le nom de « rapport Lassen ».

19 — Pour un tableau plus complet, voir proposition de la Commission intitulée « Proposition de décision du Conseil modifiant la décision 97/413/CE relative aux objectifs et modalités visant à restructurer, pour la période allant du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2001, le secteur de la pêche communautaire en vue d'atteindre un équilibre durable entre les ressources et leur exploitation » [COM(2001)322 final] (JO 2001, C 270 E, p. 80). L'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 a été abrogé par la décision 2002/70/CE du Conseil (JO L 31, p. 77) ; voir point 25 des présentes conclusions.

16. Le changement de politique a été consacré par le règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil²⁰, qui a abrogé et remplacé le règlement n° 101/76 et le règlement n° 3760/92. La situation actuelle est régie par le règlement (UE) n° 2015/812²¹ et par le règlement (UE) n° 1380/2013²².

Le règlement n° 3760/92

17. L'objectif du règlement n° 3760/92 était, d'après ses propres termes, d'établir un cadre pour la conservation et la protection des ressources aquatiques vivantes ainsi que de l'aquaculture²³.

18. Le titre I était consacré aux règles d'accès aux zones et aux ressources. Le titre II (intitulé « Gestion et surveillance des activités de pêche ») ne contenait qu'une seule disposition, l'article 11, lequel énonçait : « [e]n tenant compte du titre I, le Conseil fixe selon la procédure prévue à l'article 43 du traité, sur une base pluriannuelle et pour la première fois au plus tard le 1^{er} janvier 1994, les objectifs et modalités visant à restructurer le secteur de la pêche communautaire en vue d'atteindre de manière durable un équilibre entre les ressources et leur exploitation. Cette restructuration tient compte, cas par cas, des éventuelles conséquences économiques et sociales et de la spécificité des différentes régions de pêche ». Au titre III (intitulé « Dispositions générales »), l'article 17 instituait un comité de gestion du secteur de la pêche et de l'aquaculture, tandis que l'article 18 prévoyait une procédure en application de laquelle la Commission soumettait des projets de mesures d'application à ce comité, afin que celui-ci les examine avant leur adoption.

Le règlement (CE) n° 2792/1999 du Conseil

19. Le règlement n° 2792/1999 du Conseil²⁴ a établi un cadre pour l'ensemble des actions structurelles menées dans le secteur de la pêche. Il a prévu la possibilité d'un concours financier, au titre de la PCP, au moyen de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP)²⁵. L'article 6 dudit règlement concernait le renouvellement de la flotte et la modernisation des navires de pêche. Dans le cadre des POP, les États membres pouvaient, en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du même règlement, demander une augmentation des objectifs de capacité, en vue, notamment, de mesures destinées à améliorer la sécurité, sous réserve de ne pas entraîner d'accroissement du taux d'exploitation des ressources concernées.

20. En vertu de l'article 9, dudit règlement, les aides au renouvellement et à la modernisation de la flotte ne pouvaient être octroyées par l'IFOP que si certaines conditions étaient remplies, y compris celles prévues à l'article 6, paragraphe 2, de ce règlement.

20 — Règlement du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche (JO L 358, p. 59).

21 — Règlement du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 modifiant les règlements du Conseil (CE) n° 850/98, (CE) n° 2187/2005, (CE) n° 1967/2006, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 254/2002, (CE) n° 2347/2002 et (CE) n° 1224/2009, ainsi que les règlements (UE) n° 1379/2013 et (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'obligation de débarquement, et abrogeant le règlement (CE) n° 1434/98 du Conseil (JO L 133, p. 1).

22 — Règlement du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil (JO L 354, p. 22).

23 — Article 2, paragraphe 2 ; voir, notamment, premier des trois considérants y afférents.

24 — Règlement du 17 décembre 1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche (JO L 337, p. 10).

25 — Voir articles 1^{er} et 2 du règlement n° 2792/1999.

La décision 97/413

21. La décision 97/413 a été adoptée afin d'assurer, entre autres, la restructuration de la flotte de pêche communautaire et la survie d'un secteur sérieusement menacé par une surexploitation chronique. Des règles détaillées ont été prévues dans le POP IV pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2002²⁶.

22. L'article 4 de la décision 97/413 était ainsi libellé :

« 1. La segmentation de la flotte de chaque État membre est déterminée par rapport aux stocks définis à l'annexe I et aux techniques de pêche, compte tenu de la segmentation arrêtée dans le cadre du POP III ainsi que des situations différentes d'un État membre à l'autre.

2. Dans les programmes d'orientation pluriannuels destinés aux États membres, les augmentations de capacité résultant exclusivement des améliorations en matière de sécurité justifient, cas par cas, une augmentation de même niveau des objectifs des segments de flotte lorsqu'elles n'entraînent pas une augmentation de l'effort de pêche des navires concernés. »

23. L'article 9, paragraphe 1, de la décision 97/413 imposait à la Commission d'adopter les POP pour les flottes de pêche de chaque État membre, conformément au règlement (CE) n° 3699/93 du Conseil²⁷, au plus tard le 30 novembre 1997 pour la période allant de l'année 1997 à l'année 2001.

24. Aux termes de l'article 10 de la décision 97/413, les procédures prévues à l'article 18 du règlement n° 3760/92 s'appliquaient aux fins de l'application des dispositions de la décision 97/413. Le règlement n° 2371/2002²⁸, qui a abrogé et remplacé le règlement n° 3760/92, a (notamment) supprimé le comité de gestion que la Commission avait l'obligation de consulter dans ce cadre²⁹.

La décision 2002/70

25. La décision 2002/70³⁰ a été adoptée afin de gagner du temps pour réfléchir à la politique en matière de flotte. Elle a modifié la décision 97/413 et prorogé au 31 décembre 2002 la date à laquelle l'effort de pêche de chaque État membre devait être réduit³¹. Fondamentalement, elle a abrogé l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413, avec effet au 1^{er} janvier 2002³².

26. L'article 9 de la décision 97/413 a également été modifié. La Commission demeurait compétente pour mettre en œuvre les objectifs et modalités prévus par cette décision, mais les procédures devaient être menées conformément à l'article 4 du règlement n° 2792/1999³³.

26 — Voir articles 1^{er}, paragraphe 1, et 2, paragraphe 1, de la décision 97/413.

27 — Règlement du 21 décembre 1993 définissant les critères et conditions des interventions communautaires à finalité structurelle dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que de la transformation et de la commercialisation de leurs produits (JO L 346, p. 1).

28 — Voir point 16 des présentes conclusions.

29 — Voir articles 34 et 36 du règlement n° 2371/2002. En conséquence, une partie essentielle du mécanisme procédural auquel la Commission avait dû se soumettre lorsqu'elle avait traité les demandes initiales avait tout simplement disparu au moment où celle-ci a cherché à se conformer aux arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a.

30 — Décision 2002/70/CE du Conseil, du 28 janvier 2002, modifiant la décision 97/413/CE relative aux objectifs et modalités visant à restructurer, pour la période allant du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2001, le secteur de la pêche communautaire en vue d'atteindre un équilibre durable entre les ressources et leur exploitation (JO L 31, p. 77) (ci-après la « décision 2002/70 »).

31 — Article 1^{er}, point 1.

32 — Articles 1^{er}, point 3, et 2. Étant donné la date de l'adoption de la décision 2002/70 (28 janvier 2002), cette abrogation avait un caractère légèrement rétroactif.

33 — Le règlement n° 2792/1999 lui-même est resté en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006 [voir article 104 du règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil, du 27 juillet 2006, relatif au Fonds européen pour la pêche (JO L 223, p. 1)]. L'article 4 du règlement n° 2792/1999 a été abrogé par l'article 1^{er}, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 2369/2002 du Conseil, du 20 décembre 2002, modifiant le règlement (CE) n° 2792/1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche à compter du 1^{er} janvier 2003 (JO L 358, p. 49).

La jurisprudence

27. Il est utile de rappeler brièvement ici les arrêts SP e.a. et ArcelorMittal, dans la mesure où ceux-ci sont abondamment cités dans les moyens du pourvoi et l'argumentation des parties.

28. Dans l'arrêt SP e.a., les requérantes demandaient l'annulation pour incompétence de la décision de la Commission adoptée le 17 décembre 2002. La décision litigieuse sanctionnait des violations du traité CECA commises avant l'expiration de celui-ci le 23 juillet 2002. Son préambule faisait uniquement référence à l'article 65 CECA³⁴. Dans son arrêt, le Tribunal a fait une distinction entre les dispositions régissant les étapes procédurales devant être suivies avant que la Commission adopte sa décision et la disposition de droit matériel prévue dans le traité CECA.

29. En ce qui concerne les principes régissant la succession des règles dans le temps, le Tribunal a rappelé la jurisprudence selon laquelle les règles communautaires de droit matériel doivent être interprétées, en vue de garantir le respect des principes de sécurité juridique et de confiance légitime, comme ne visant pas, en principe, des situations acquises antérieurement à leur entrée en vigueur alors que les règles de procédure sont d'application directe³⁵. Dans un premier temps, il est nécessaire de déterminer si une institution a compétence pour adopter un acte sur la base d'une disposition spécifique du traité ou du droit dérivé. Dans un second temps, il y a lieu de déterminer les règles matérielles et procédurales applicables, conformément aux principes régissant la succession des règles dans le temps. Ainsi, la disposition constituant la base juridique d'un acte et habilitant l'institution communautaire à adopter l'acte en cause doit être en vigueur au moment de l'adoption de celui-ci. En revanche, ces principes peuvent conduire à l'application de dispositions matérielles qui ne sont plus en vigueur au moment de l'adoption d'un acte par une institution communautaire. La Commission en avait déduit qu'elle était compétente pour agir sur le fondement de la disposition de droit matériel de l'article 65, paragraphe 1, CECA. Cette conclusion était toutefois erronée, car la base juridique prévue à l'article 65, paragraphes 4 et 5, CECA avait expiré au moment où la Commission avait adopté sa décision. Le Tribunal a par conséquent annulé la décision litigieuse dans cette affaire³⁶.

30. L'arrêt ArcelorMittal concernait une décision de la Commission adoptée sur le fondement de l'article 65, paragraphes 1 et 5, CECA, mais après l'expiration du traité CECA le 23 juillet 2002. En application d'une décision antérieure, la Commission avait imposé des amendes à quatorze entreprises pour avoir participé à une entente de fixation des prix dans le secteur de l'acier. Le 11 mars 1999, le Tribunal a rejeté le recours en annulation introduit contre cette décision mais a réduit l'amende imposée³⁷. Le 2 octobre 2003, la Cour a annulé l'arrêt du Tribunal, ainsi que la décision de la Commission pour autant que celle-ci concernait l'une des requérantes³⁸. La Commission a alors décidé d'engager une nouvelle procédure concernant le même comportement anticoncurrentiel que celui qui avait fait l'objet de la décision antérieure. Le 8 novembre 2006, la Commission a adopté une nouvelle décision qui a été attaquée dans un premier temps, sans succès, devant le Tribunal³⁹, puis, dans le cadre d'un pourvoi, dans l'affaire ArcelorMittal.

34 — La structure de l'article 65 CECA préfigurait la disposition équivalente bien connue du traité CEE (article 85 du traité CEE, devenu article 101 TFUE). Ainsi, l'article 65, paragraphe 1, CECA interdisait toutes pratiques concertées entre entreprises qui auraient tendu, sur le marché commun, dans le secteur du charbon et de l'acier, à empêcher, restreindre ou fausser le jeu normal de la concurrence. En application de l'article 65, paragraphe 4, CECA, de tels accords étaient nuls de plein droit et, en vertu de l'article 65, paragraphe 5, CECA, la Commission était habilitée à infliger des amendes en raison des infractions aux règles de concurrence du traité CECA.

35 — Voir, notamment, arrêt Toshiba Corporation e.a. (C-17/10, EU:C:2012:72, point 47 et jurisprudence citée). Voir, pour une illustration récente de ce principe bien établi, arrêt Commission/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, point 33).

36 — Arrêt SP e.a., points 116 à 119 et 123.

37 — Arrêt ARBED/Commission (T-137/94, EU:T:1999:46).

38 — Arrêt ARBED/Commission (C-176/99 P, EU:C:2003:524).

39 — Arrêt ArcelorMittal.

31. La Cour a considéré que l'arrêt du Tribunal n'était entaché d'aucune erreur de droit. Le législateur de l'Union ne voulait pas que les comportements collusoires interdits sous l'empire du traité CECA puissent échapper à l'application de toute sanction après l'expiration de ce dernier. De même, la succession des traités (traités CECA, CE et TFUE) assurait, en vue de garantir une libre concurrence, que tout comportement correspondant à l'état de fait prévu à l'article 65, paragraphe 1, CECA, qu'il ait eu lieu avant ou après le 23 juillet 2002, puisse continuer d'être sanctionné par la Commission. Par conséquent, il aurait été contraire à la finalité ainsi qu'à la cohérence des traités et inconciliable avec la continuité de l'ordre juridique de l'Union que la Commission soit sans qualité pour assurer l'application uniforme des normes se rattachant au traité CECA qui continuent de produire des effets même après l'expiration de ce dernier⁴⁰.

32. La Cour a par conséquent maintenu l'arrêt du Tribunal, jugeant que la compétence de la Commission pour infliger l'amende en cause en 2006 résultait de l'article 23, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1/2003⁴¹ et que la procédure devait être conduite conformément à ce règlement. Une disposition qui constitue la base juridique d'un acte et qui habilite l'institution de l'Union à adopter l'acte en cause doit être en vigueur au moment de l'adoption de celui-ci. En outre, l'application par la Commission du règlement n° 1/2003 n'a pas restreint, mais a plutôt été de nature à étendre, les garanties procédurales offertes par le cadre juridique du traité CECA aux entreprises poursuivies pour violation des règles de concurrence⁴².

Antécédents de la présente procédure

La décision initiale

33. Le 14 décembre 2001, les autorités irlandaises ont soumis les demandes initiales à la Commission au titre de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413, afin d'obtenir une augmentation de la capacité totale du segment polyvalent⁴³ et du segment pélagique⁴⁴ de leur flotte.

34. Le 4 avril 2003, la Commission a adopté la décision initiale, en indiquant à la fois l'article 4 de la décision 97/413 et l'article 6 du règlement n°2792/1999 comme bases juridiques. À l'article 2 de la décision initiale, la Commission a accepté 29 demandes d'augmentation de tonnage de sécurité en application de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413. Elle a néanmoins rejeté 80 autres demandes du même type, y compris celles des défendeurs dans le présent pourvoi.

40 — Arrêt ArcelorMittal, points 63 à 66.

41 — Règlement du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 [CE] et 82 [CE] du traité (JO 2003, L 1, p. 1).

42 — Arrêt ArcelorMittal, points 74 à 76.

43 — Ce segment comprend les navires polyvalents et les navires côtiers de petite taille, ainsi que les navires de pêche en mer de tailles moyenne et grande ciblant le poisson blanc, les poissons pélagiques et les mollusques bivalves. Voir rapport annuel de 2005 de la Licensing Authority for Sea-fishing Boats (organisme chargé de l'octroi des licences pour les navires de pêche en mer) of the Irish Department of Communications, Marine and Natural Resources (département des Communications, de la Marine et des Ressources naturelles irlandais) (ci-après le « rapport annuel de 2005 »), p. 7.

44 — Ce segment comprend les navires pêchant principalement des espèces pélagiques (essentiellement le hareng, le maquereau, le chinchard et le merlan bleu). Voir rapport annuel de 2005, p. 7.

Procédures devant les juridictions de l'Union concernant la décision initiale

35. Le 13 juin 2003, un certain nombre de propriétaires de navires ont introduit auprès du Tribunal des recours en annulation contestant la validité de la décision initiale. Le 13 juin 2006, le Tribunal a rejeté quatre recours en tant qu'irrecevables : il s'agissait des recours formés par M. Thomas Flaherty, Ocean Trawlers Ltd, M. Larry Murphy et O'Neill Fishing Co. Ltd. Il a annulé la décision initiale pour autant que celle-ci s'appliquait aux navires appartenant aux autres requérants au motif que la Commission, en adoptant la décision initiale, avait appliqué des critères non prévus par la réglementation applicable en l'espèce et avait outrepassé ses compétences⁴⁵.

36. Il s'est ensuivi un échange de correspondance entre la Commission et les propriétaires de ces navires, afin d'étudier les mesures envisageables par la Commission pour mettre en œuvre l'arrêt rendu par le Tribunal dans l'affaire Boyle e.a. Au cours de cette période, la Commission avait également demandé aux autorités irlandaises de lui fournir des renseignements concernant les caractéristiques techniques des navires en cause.

37. Parallèlement, le 5 septembre 2006, MM. Thomas Flaherty et Larry Murphy, ainsi qu'Ocean Trawlers Ltd, ont introduit un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal. Le 17 avril 2008, dans l'arrêt Flaherty e.a., la Cour a fait droit à leur pourvoi et a annulé la décision initiale pour autant que celle-ci s'appliquait à leurs navires.

38. Le 3 avril 2008, la plupart des propriétaires de navires ont engagé des actions contre la Commission en raison du préjudice résultant de l'annulation de la décision initiale⁴⁶. Le Tribunal a suspendu ces procédures une première fois le 12 mai 2009 (jusqu'à ce que la Commission notifie au Tribunal l'adoption de décisions remplaçant la décision annulée) ; puis, une deuxième fois, le 14 juin 2011 (dans l'attente de l'arrêt attaqué dans l'affaire qui fait l'objet du présent pourvoi) et, une troisième fois, le 22 octobre 2014 (dans l'attente de l'issue du présent pourvoi).

Les décisions attaquées

39. Afin de se conformer aux obligations lui incombant en vertu de l'article 266 TFUE, la Commission a adopté un certain nombre de décisions le 13 juillet 2010. Dans ces décisions, elle a de nouveau rejeté la demande présentée par l'Irlande, pour le compte de ce groupe de propriétaires de navires, d'augmenter les objectifs du POP IV pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2001⁴⁷. La décision C(2010) 4758 concernant M. Peter McBride est un exemple représentatif de ces décisions de 2010 et je décrirai le déroulement de l'affaire en me référant à cette décision en particulier.

40. En voici le résumé. La Commission a d'abord demandé à l'Irlande de lui fournir des renseignements techniques supplémentaires (qu'elle n'a apparemment pas obtenus) sur le *Peadar Elaine II* et les navires de plus petite taille que celui-ci remplaçait. La Commission a alors constaté, à titre provisoire, sur la base des renseignements que l'Irlande avait fournis sur les nouveaux navires financés dans le cadre du Whitefish Fleet Renewal Scheme (projet de renouvellement de la flotte ciblant le poisson blanc), qu'il n'était pas certain que l'augmentation du tonnage soit effectivement exclusivement attribuable à l'amélioration de la sécurité. Cette constatation provisoire a été communiquée aux avocats de M. McBride, qui l'ont contestée.

45 — Points 100 à 134 de l'arrêt Boyle e.a.

46 — Affaire T-138/08, Cavanee Fishing e.a./Commission. Seuls quatre des requérants dans la procédure Boyle e.a. (MM. Edward Kelly, Adrian McClennaghan et Gerard Minihane, ainsi qu'O'Neill Fishing Co. Ltd) ne participent pas à ces actions en dommages et intérêts.

47 — Il s'agit des décisions suivantes : C(2010) 4758, C(2010) 4748, C(2010) 4757, C(2010) 4751, C(2010) 4764, C(2010) 4750, C(2010) 4761, C(2010) 4767, C(2010) 4754, C(2010) 4753 et C(2010) 4752 du 13 juillet 2010 (ci-après les «décisions attaquées»). La Commission a adopté une décision positive concernant un navire qui n'appartient à aucun défendeur dans le présent pourvoi.

41. Dans la décision C(2010) 4758 elle-même, la Commission a commencé par préciser le cadre juridique. Elle a expliqué qu'elle devait, compte tenu de l'arrêt de la Cour ayant annulé la décision initiale, adopter une nouvelle décision à propos du navire *Peadar Elaine II*, ajoutant : « Puisque l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413/CE du Conseil a été abrogé par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision 2002/70 du Conseil et n'a pas été remplacé par une disposition correspondante, il n'existe plus de base légale spécifique pour cette nouvelle décision. La Commission doit donc adopter une décision [ad hoc], en appliquant les règles de droit matériel qui étaient en vigueur à la date de réception de la demande. » La Commission a alors confirmé sa constatation provisoire, déclarant qu'elle avait par conséquent « décidé de refuser la demande d'augmentation de l'objectif [du POP IV] pour le segment polyvalent de la flotte irlandaise en ce qui concerne le navire *Peadar Elaine II* ».

Résumé de l'arrêt attaqué

42. Les 27 et 28 septembre 2010, les propriétaires de navires ont introduit des recours devant le Tribunal, en application de l'article 263 TFUE⁴⁸. Ils demandaient au Tribunal d'annuler les décisions de 2010 et de condamner la Commission aux dépens.

43. Six moyens de droit étaient invoqués à l'appui de ces recours en annulation : i) la Commission avait expressément reçu compétence pour adopter la décision initiale sur la base de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413, plutôt que sous la forme d'une décision ad hoc ; ii) violation de formes substantielles ; iii) interprétation erronée de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 ; iv) erreur manifeste dans l'application de cette disposition ; v) violation du principe de bonne administration, et vi) violation du principe d'égalité de traitement.

44. Le Tribunal n'a examiné que le premier moyen qui, selon lui, soulevait nécessairement la question de la compétence de la Commission pour apprécier les demandes initiales d'augmentation du tonnage de sécurité et adopter les décisions de 2010. Il a conclu que, à l'époque pertinente, il n'existait pas de base légale pour adopter ces décisions et que, par conséquent, la Commission n'était pas compétente pour agir. Conformément à cela, il a accueilli le recours en son premier moyen et annulé les décisions de 2010.

45. La Commission a formé un pourvoi à l'encontre de cet arrêt le 25 juillet 2014. Tant la Commission que les défendeurs ont présenté des observations orales lors de l'audience du 1^{er} septembre 2015.

Le pourvoi de la Commission

46. La Commission invoque deux moyens à l'appui de son pourvoi. Premièrement, elle fait valoir que le Tribunal a interprété et appliqué erronément les dispositions combinées de l'article 266 TFUE et de l'article 263 TFUE. La Commission prétend que l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 devrait être interprété en ce sens qu'il continue de lui conférer le pouvoir de statuer sur le fond des demandes initiales. Selon elle, le Tribunal a commis les erreurs de droit suivantes : i) il n'a pas appliqué les

48 — Ces propriétaires de navires étaient : M. Peter McBride (affaire T-458/10), M. Hugh McBride (affaire T-459/10), Mullglen Ltd (affaire T-460/10), M. Cathal Boyle (affaire T-461/10), M. Thomas Flaherty (affaire T-462/10), Ocean Trawlers Ltd (affaire T-463/10), M. Patrick Fitzpatrick (affaire T-464/10), M. Eamon McHugh (affaire T-465/10), M. Eugene Hannigan (affaire T-466/10), M. Larry Murphy (affaire T-467/10) et M. Brendan Gill (affaire T-471/10). Cinq autres propriétaires de navires ont introduit des recours au même moment : M. Joseph Doherty (affaire T-468/10), M. Padraigh Conneely (affaire T-469/10), M^{me} Eileen Oglesby (affaire T-470/10), Cavankee Fishing Co. Ltd (affaire T-472/10) et M. Noel McGing (affaire T-473/10). Les recours de ces derniers ont toutefois été déclarés irrecevables par le Tribunal. Voir, également, points 105 et 106 des présentes conclusions.

principes qui sous-tendent les arrêts SP e.a. et ArcelorMittal et ii) il a mal appliqué le principe d'effectivité, le principe d'attribution des compétences et les principes gouvernant la continuité de l'ordre juridique, l'application de la loi dans le temps, la sécurité juridique et la confiance légitime, ainsi que les principes régissant la succession des règles de droit.

47. Deuxièmement, le Tribunal a, selon la Commission, violé l'article 36 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et l'article 81 de son règlement de procédure. Il n'a pas dûment motivé son arrêt, notamment en ce qui concerne l'argument de la Commission, tiré de la jurisprudence SP e.a. et ArcelorMittal, selon lequel il était possible d'appliquer les règles de droit matériel de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413, malgré l'abrogation de cet acte.

Sur le premier moyen du pourvoi

Résumé des passages pertinents de l'arrêt attaqué

48. Aux termes de l'article 5 TUE, le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. L'article 13, paragraphe 2, TUE précise que chaque institution de l'Union agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées dans les traités, conformément aux procédures, conditions et fins prévues dans ceux-ci. Les institutions ne disposent que de compétences d'attribution. Pour cette raison, les actes de l'Union mentionnent dans leur préambule la base juridique qui habilite l'institution concernée à agir dans le domaine en cause. Le choix de la base juridique appropriée revêt, ainsi, une importance de nature constitutionnelle⁴⁹. En outre, la question de savoir si l'auteur de l'acte attaqué est compétent est une question d'ordre public qui doit être soulevée par le juge de l'Union alors même qu'aucune des parties ne lui a demandé de le faire⁵⁰.

49. L'impératif de sécurité juridique requiert que tout acte visant à créer des effets juridiques emprunte sa force obligatoire à une disposition du droit de l'Union qui prescrit la forme juridique dont l'acte doit être revêtu et qui doit expressément être indiquée comme base légale. Il s'ensuit que cette base juridique doit être en vigueur au moment de l'adoption de l'acte⁵¹.

50. La décision 97/413 et le règlement n° 2792/1999 ayant tous deux été abrogés avant l'adoption des décisions de 2010, la procédure de consultation du comité de gestion du secteur de la pêche et de l'aquaculture prévue pour leur mise en œuvre ne pouvait s'appliquer. Il n'existait aucune disposition, même transitoire, habilitant la Commission à réexaminer les demandes initiales. Par conséquent, il n'y avait pas de base légale et la Commission n'était pas habilitée à adopter ces décisions⁵².

51. Si c'est à juste titre que les propriétaires de navires ont fait valoir le fait que la Commission n'était pas compétente pour adopter les décisions de 2010 en tant que décisions ad hoc, c'est à tort, en revanche, qu'ils ont prétendu qu'il existait une base juridique appropriée. Premièrement, les principes contenus dans les arrêts ArcelorMittal et SP e.a. avaient une portée générale. Deuxièmement, les dispositions qui s'appliquaient le 14 décembre 2001, au moment où les autorités irlandaises ont introduit les demandes initiales, n'étaient pas en vigueur lorsque les décisions de 2010 ont été adoptées. Troisièmement, la circonstance que la Commission avait agi de manière irrégulière lors de l'adoption de la décision initiale n'était pas susceptible de justifier sa persistance à outrepasser ses

49 — Points 22 à 25 de l'arrêt attaqué.

50 — Point 28 de l'arrêt attaqué.

51 — Points 26 et 27 de l'arrêt attaqué.

52 — Points 30 à 36 de l'arrêt attaqué.

compétences en adoptant les décisions de 2010. Quatrièmement, eu égard au nombre de navires concernés par les demandes initiales et au devoir de diligence pesant sur la Commission, il ne pouvait être reproché à cette dernière de ne pas avoir adopté de décision avant l'expiration du POP IV au 31 décembre 2001⁵³.

52. À cet égard, le législateur de l'Union n'avait prévu aucun régime transitoire qui eût permis à la Commission d'examiner et de statuer sur les demandes d'augmentation de capacité lui étant parvenues avant l'expiration ou la suppression des dispositions lui conférant cette compétence. S'il est vrai que l'absence d'un tel régime transitoire pouvait s'avérer insatisfaisante pour le justiciable, ce constat ne pouvait aboutir à écarter le principe d'attribution de compétence, qui est expressément prévu par le TFUE. Au cas contraire, le Tribunal excéderait les compétences qui lui sont attribuées par ce dernier⁵⁴.

53. Enfin, lorsque l'acte d'une institution a été annulé par la Cour ou le Tribunal, si l'article 266 TFUE crée certes une obligation d'agir à la charge de l'institution concernée, elle ne constitue pas une source de compétence pour celle-ci. En l'espèce, la Commission était tenue, en vertu de l'article 266 TFUE, de prendre les mesures que comportait l'exécution des arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a., mais ne disposait toutefois pas de compétence pour ce faire. Dans une telle situation, il appartenait à la Commission de rejeter la demande des requérants pour défaut de compétence. Une telle solution ne portait cependant pas préjudice à la faculté des requérants d'introduire un recours en indemnité à l'encontre de l'Union en raison de l'absence d'un régime transitoire qui aurait permis à la Commission de statuer sur la demande des autorités irlandaises⁵⁵.

Résumé du moyen du pourvoi de la Commission

54. Selon la Commission, l'arrêt attaqué créerait des difficultés pour les institutions de l'Union, pour les propriétaires de navires et pour l'effectivité de l'ordre juridique de l'Union.

55. La Commission invoque sept arguments à l'appui de son premier moyen : i) l'article 266 TFUE impose une obligation à l'institution dont l'acte est annulé ; ii) cette obligation doit être pondérée au regard d'autres principes, tels que la sécurité juridique ; iii) elle a appliqué les principes de la jurisprudence SP e.a. et ArcelorMittal à la présente affaire ; iv) cette jurisprudence est fondée sur les principes généraux du droit de l'Union ; v) le Tribunal a appliqué de manière erronée le principe de sécurité juridique et n'a pas reconnu qu'une base juridique pouvait être implicite ; vi) l'article 266 TFUE ne réactive pas une base juridique qui a expiré, et vii) en interprétant erronément l'article 266 TFUE, le Tribunal a sapé l'effectivité du recours en annulation défini à l'article 263 TFUE et n'a pas appliqué correctement d'autres principes du droit.

Résumé du mémoire en réponse

56. Les défendeurs admettent que l'article 266 TFUE imposait à la Commission une obligation d'agir et que cette obligation doit, en règle générale, être pondérée au regard d'autres principes généraux du droit de l'Union comme la sécurité juridique. Toutefois, ces principes ne sauraient être invoqués pour réactiver une base juridique qui a été supprimée. C'est à bon droit que le Tribunal a rappelé que la base juridique d'un acte doit être en vigueur au moment où l'acte est adopté et que les règles de procédure sont généralement censées s'appliquer au moment où elles entrent en vigueur. La situation n'est pas la même, en l'espèce, que dans les affaires SP e.a. et ArcelorMittal.

53 — Points 37 à 42 de l'arrêt attaqué.

54 — Point 43 de l'arrêt attaqué.

55 — Points 44 et 45 de l'arrêt attaqué.

57. En effet, la position de la Commission jette le doute sur la validité de la décision initiale. Cela a des incidences négatives sur les demandes qui ont été approuvées. Le principe de la confiance légitime interdit à la Commission de retirer ces décisions positives pour les augmentations du tonnage de sécurité.

58. Les défendeurs font par conséquent valoir que ce moyen devrait être rejeté. Devant le Tribunal, ils avaient soutenu le fait que l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 donnait à la Commission une base juridique spécifique pour agir et, dans le cadre du pourvoi, ils font désormais valoir cet argument à titre subsidiaire. À titre encore plus subsidiaire, si la Cour considère que la Commission pouvait adopter des décisions ad hoc sans offrir les garanties procédurales prévues dans la décision 97/413, les recours en annulation devraient être renvoyés devant le Tribunal afin que celui-ci statue en première instance sur les moyens ii) à vi), étant donné que ceux-ci n'ont pas encore été examinés et qu'aucune constatation de fait n'a été établie⁵⁶. En adoptant des décisions ad hoc, la Commission a violé la confiance légitime qu'avaient les requérants de voir leurs demandes examinées conformément aux règles matérielles en vigueur et dans le respect des garanties de procédure que leur accordait la décision 97/413.

Appréciation : premier moyen du pourvoi

Remarques préliminaires

59. À l'époque où les demandes initiales ont été introduites par les autorités irlandaises, la Commission était compétente pour agir sur la base de l'article 4, paragraphe 2, *et* de l'article 9 de la décision 97/413⁵⁷.

60. Après l'entrée en vigueur de la décision 2002/70, le 1^{er} janvier 2002, la Commission n'était plus compétente pour traiter de telles demandes. Bien que les effets substantiels du POP IV aient été prorogés jusqu'au 31 décembre 2002 et que les obligations de la Commission au titre de l'article 9 de la décision 97/413 soient restées inchangées⁵⁸, la disposition qui permettait d'accorder des *augmentations du tonnage de sécurité* (article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413) avait été supprimée. Le législateur n'avait adopté aucune nouvelle règle donnant compétence à la Commission pour rendre de telles décisions et il n'existait aucune disposition transitoire l'habilitant à traiter des demandes en suspens.

61. Les propriétaires de navires qui avaient bénéficié de décisions positives ou pour lesquels les décisions étaient devenues définitives n'étaient pas affectés par la suppression de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413⁵⁹. La suppression de cette base juridique n'a affecté que les propriétaires de navires qui, n'ayant pas obtenu satisfaction, avaient attaqué la décision initiale par des recours en annulation.

56 — Voir points 43 et 44 des présentes conclusions.

57 — Le préambule de la décision initiale cite l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 2792/1999 en tant que base juridique. Toutefois, cette disposition contenait les conditions applicables lorsque les États membres ont sollicité des concours financiers au titre de l'IFOP en application de l'article 9, paragraphe 1, de la décision 97/413 pour le renouvellement de la flotte et la modernisation des navires de pêche. Les demandes initiales portaient sur des demandes *individuelles* d'augmentation du tonnage de sécurité. Si j'ai bien compris, l'Irlande avait, en substance, rassemblé ces demandes et les avait transmises à la Commission. Dans ce contexte, je ne vois pas la pertinence de l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 2792/1999.

58 — Le texte de l'article 9 de la décision 97/413 a été modifié par l'article 1^{er}, point 5, de la décision 2002/70. La disposition modifiée ne demandait pas à la Commission de mettre en œuvre les règles concernant l'augmentation du tonnage de sécurité sur la base de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413. Voir point 26 des présentes conclusions.

59 — Voir, par analogie, arrêt Commission/AssiDomän Kraft Products e.a. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, point 57).

62. La question d'une éventuelle absence de base juridique n'avait pas été soulevée dans les arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a. Il est néanmoins constant qu'aucune disposition offrant une base juridique expresse à la Commission pour se prononcer sur les demandes initiales n'était en vigueur, ni à la date de l'adoption de la décision initiale ni à la date de l'adoption des décisions de 2010.

L'article 266 TFUE

63. Dans le contexte des dispositions du traité régissant le contrôle juridictionnel, les articles 264 et 266 TFUE établissent les conséquences d'un recours ayant abouti. Le Tribunal a annulé la décision initiale ab initio, conformément à l'article 264 TFUE, plaçant ainsi les propriétaires de navires et la Commission dans la situation dans laquelle ceux-ci se trouvaient avant que cette décision soit adoptée.

64. Afin de se conformer aux arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a., la Commission devait respecter non seulement le dispositif de l'arrêt, mais également les motifs qui avaient amené à celui-ci et qui en constituaient le soutien nécessaire en ce sens qu'ils étaient indispensables pour déterminer le sens exact de ce qui avait été jugé dans le dispositif. Ce sont, en effet, ces motifs qui, d'une part, identifient la disposition exacte considérée comme illégale et, d'autre part, font apparaître les raisons exactes de l'illégalité constatée dans le dispositif, que l'institution concernée doit prendre en considération en remplaçant l'acte annulé⁶⁰.

65. Au point 28 de l'arrêt attaqué, le Tribunal souligne à juste titre qu'une question qui touche à la compétence doit être relevée d'office par le juge alors même qu'aucune des parties ne lui a demandé de le faire⁶¹. Le Tribunal a par ailleurs énoncé qu'aucune disposition de droit primaire ou de droit dérivé en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2003 n'habilitait la Commission à statuer sur les demandes initiales ou sur les demandes introduites à la suite des arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a.⁶². De toute évidence, c'est à bon droit que le Tribunal a conclu que la décision 97/413 avait expiré et qu'aucune mesure transitoire n'avait été mise en place. Par conséquent, sous l'empire de la législation communautaire qui régissait le secteur de la pêche à l'époque, la Commission n'avait pas compétence pour adopter les décisions litigieuses.

66. Le Tribunal a par ailleurs examiné si l'article 266 TFUE lui-même pouvait habiliter la Commission à adopter une décision lors de l'appréciation des demandes des propriétaires de navires. Il a énoncé que l'article 266 TFUE ne constituait pas, en soi, une source de compétence pour la Commission. Toute autre interprétation serait contraire au principe d'attribution des compétences énoncé à l'article 13, paragraphe 2, TUE : il convient de distinguer l'obligation d'agir de la compétence pour agir et ces deux notions ne s'opposent pas. Je partage ce point de vue. Il me semble également que le Tribunal a implicitement conclu que l'article 266 TFUE ne réactive pas l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 en tant que base juridique.

67. Toutefois, dans les deux dernières phrases du point 44 de l'arrêt attaqué, le Tribunal énonce :

« En l'espèce, la Commission était tenue, en vertu de l'article 266 TFUE, de prendre les mesures que comportait l'exécution des arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a., mais ne disposait toutefois pas de compétence pour ce faire. Dans une telle situation, il appartient à la Commission de rejeter la demande des requérants pour défaut de compétence. »

68. Cette formulation est à la fois ambiguë et, à certains égards, inexacte.

60 — Arrêt Asteris e.a./Commission (97/86, 99/86, 193/86 et 215/86, EU:C:1988:199, point 27).

61 — Arrêt Salzgitter/Commission (C-210/98 P, EU:C:2000:397, point 56).

62 — Points 30 à 37 de l'arrêt attaqué.

69. La phrase « [...] mais ne disposait toutefois pas de compétence pour ce faire » manque de clarté et de précision. Elle peut être comprise comme signifiant que la Commission n'était compétente pour prendre aucune des mesures nécessaires pour se conformer aux obligations lui incombant en vertu de l'article 266 TFUE, quelles que soient ces mesures. Une telle approche serait de toute évidence erronée.

70. À l'article 266 TFUE, les termes « est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt » ne signifient pas que les possibilités dont dispose l'institution concernée se limitent à examiner s'il convient d'adopter un acte afin de se conformer à l'arrêt⁶³. Cela serait contraire à la jurisprudence de la Cour ; dans le cadre de l'article 266 TFUE, l'institution concernée a un pouvoir d'appréciation pour choisir les mesures possibles et, lorsque l'exécution d'un arrêt d'annulation présente des difficultés particulières, l'institution concernée peut satisfaire à cette obligation en examinant si elle peut compenser équitablement le désavantage ayant résulté pour l'intéressé de la décision annulée⁶⁴. Si l'annulation d'un acte illégal amène souvent l'institution concernée à adopter un nouvel acte qui ne répète pas l'illégalité qui a été identifiée dans un arrêt, cette méthode n'est pas la seule qui permette de se conformer à l'arrêt en question.

71. Il me semble que le Tribunal a également commis une erreur en énonçant qu'« il appartient à la Commission de rejeter la demande des requérants ». Premièrement, la Commission était tenue d'exercer son pouvoir d'appréciation lors de l'examen des demandes initiales à la lumière des arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a. Deuxièmement, étant donné que les demandes initiales ont été présentées par les autorités irlandaises pour le compte des propriétaires de navires, il est inexact, sur le plan formel, de décrire celle-ci comme étant « la demande des requérants ».

72. Au point 45 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a ensuite affirmé que les propriétaires de navires avaient la faculté d'introduire un recours en indemnité à l'encontre de l'Union parce que, s'il y avait eu des mesures transitoires, la Commission aurait été en mesure d'adopter une décision. Cela me semble dépourvu de pertinence aux fins de la détermination de la nature des obligations qui incombent à la Commission en application de l'article 266 TFUE.

73. J'ajoute qu'un recours en indemnité ne serait pas sans difficultés. C'est à la partie requérante (les propriétaires de navires en l'espèce) qu'il incombe d'établir la présence : i) d'un comportement illégal ; ii) d'un préjudice, et iii) d'un lien de causalité⁶⁵. Si l'absence de dispositions transitoires peut éventuellement être considérée comme un comportement illégal, ce n'est pas nécessairement le seul motif sur lequel une demande d'indemnisation pourrait être fondée. En outre, il serait encore nécessaire d'établir que ce comportement a causé un préjudice⁶⁶.

63 — En outre, l'article 266 TFUE a fait l'objet d'une interprétation large. Ainsi inclut-il le devoir de remédier, dans un délai raisonnable, à l'irrégularité commise : voir arrêt Parlement/Conseil (C-21/94, EU:C:1995:220, point 33). Il peut exiger la suppression de l'acte déclaré nul et non avenu. Il peut exiger de l'institution concernée que celle-ci s'abstienne d'adopter une mesure identique ; voir arrêt Interporc/Commission (C-41/00 P, EU:C:2003:125, point 29).

64 — Arrêt Könecke Fleischwarenfabrik/Commission (76/79, EU:C:1980:68, points 13 à 15) ; voir arrêt Parlement/Meskens (C-412/92 P, EU:C:1994:308, point 28). Le Tribunal a suivi cette approche dans son arrêt Commission/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, point 39).

65 — Point 44 des conclusions que l'avocat général Jacobs a présentées dans l'affaire Commission/Jégo-Quéré (C-263/02 P, EU:C:2003:410). Un recours en indemnité donne accès au juge, mais ne relève pas du système de contrôle ; et le fait qu'il puisse ne pas aboutir ne signifie pas que la personne intéressée serait privée d'une protection juridictionnelle effective. Voir, notamment, arrêt Reynolds Tobacco e.a./Commission (C-131/03 P, EU:C:2006:541, points 82 à 84).

66 — La demande d'indemnisation dans l'affaire T-138/08, Cavankee Fishing e.a./Commission est fondée sur l'article 2 de la décision initiale. Les requérants font valoir que l'erreur de droit est établie par l'arrêt du Tribunal dans l'affaire Boyle e.a. Ils prétendent avoir subi un préjudice i) parce qu'ils ont été obligés d'acquiescer sur le marché une capacité de remplacement équivalant à la capacité de tonnage de sécurité refusée par la Commission ; et ii) parce que certains requérants ont perdu des journées de pêche en mer. Les requérants font valoir qu'il existe un lien de causalité direct entre le refus de la Commission et les pertes qu'ils ont subies.

74. Il semble toutefois possible de lire le point 44 de l'arrêt attaqué d'une manière qui le rende compatible avec l'article 266 TFUE. Les termes « [...] mais ne disposait toutefois pas de compétence pour ce faire », à l'avant-dernière phrase, peuvent aussi être compris comme signifiant que la Commission *n'était pas habilitée à adopter les décisions attaquées*. Je pense que cela reflète ce que le Tribunal a probablement voulu dire ; et il s'agit d'un énoncé correct de l'état du droit.

75. L'ambiguïté que recèle le point 44 de l'arrêt attaqué équivaut-elle à une erreur de droit de nature à entraîner l'annulation de celui-ci ?

76. Selon moi, tel n'est pas le cas.

77. Le Tribunal n'a pas exclu la possibilité que la Commission prenne des mesures autres que l'adoption de nouvelles décisions afin de se conformer aux arrêts rendus dans l'affaire Boyle e.a. La Commission n'a pas davantage fait valoir, dans son pourvoi, le fait que l'arrêt attaqué devrait être interprété en ce sens. Par conséquent, je ne considère pas que l'arrêt attaqué soit incompatible avec l'article 263 TFUE au motif qu'il conduirait à créer une lacune dans les voies de droit disponibles.

78. Enfin, quand bien même la dernière phrase du point 44 de l'arrêt attaqué serait juridiquement erronée, il ressort de la jurisprudence constante que, si les motifs d'un arrêt du Tribunal révèlent une violation du droit de l'Union, mais que son dispositif apparaît fondé pour d'autres motifs de droit, le pourvoi doit être rejeté⁶⁷. Il me semble que ces principes s'appliquent par analogie dans le cas présent.

79. Étant donné i) que le raisonnement du Tribunal au point 44 de l'arrêt attaqué peut être interprété d'une manière conforme au traité TFUE et ii) que sa décision est fondée en ce qu'elle constate que la Commission a outrepassé ses compétences en adoptant les décisions de 2010, j'en conclus que le Tribunal n'a pas commis d'erreur en interprétant l'article 266 TFUE.

Obligations au titre de l'article 266 TFUE et des principes généraux du droit

80. La Commission fait valoir qu'elle était compétente pour adopter les décisions de 2010 car elle avait des pouvoirs suffisants pour agir ainsi. Étant donné que ni la décision 97/413 ni l'article 6 du règlement n° 2792/1999 n'étaient en vigueur le 13 juillet 2010 lorsque ces décisions ont été adoptées, elle ne pouvait pas consulter le comité de gestion du secteur de la pêche et de l'aquaculture. Le Tribunal a commis une erreur en ne pondérant pas l'obligation d'agir, prévue à l'article 266 TFUE, au regard des principes généraux du droit de l'Union, notamment le principe de sécurité juridique.

81. La Commission fait valoir qu'il résulte de la jurisprudence SP e.a. et ArcelorMittal que les règles matérielles du passé s'appliquent aux situations passées, alors que les règles procédurales s'appliquent seulement tant qu'elles sont en vigueur. Elle en déduit qu'elle était donc en droit d'appliquer une procédure ad hoc, et qu'il n'était pas nécessaire que les décisions de 2010 soient examinées par le comité de gestion du secteur de la pêche et de l'aquaculture. Les défendeurs ne partagent pas ce point de vue.

82. Je n'admets pas les arguments de la Commission.

83. Il me semble que l'arrêt SP e.a. met en lumière les difficultés que pose l'approche de la Commission.

⁶⁷ — Arrêt Salzgitter/Commission (C-210/98 P, EU:C:2000:397, point 58) ; voir également arrêt ThyssenKrupp Nirosta/Commission (C-352/09 P, EU:C:2011:191, point 136).

84. Dans cette affaire, l'expiration du traité CECA avait été suivie d'une transition dans la continuité vers les règles de concurrence du traité CE (puis, plus tard, vers celles du TFUE). Cette transition s'était faite automatiquement, sur la base du principe de la succession des règles dans le temps⁶⁸. En revanche, dans le cas présent, le règlement n° 2371/2002 a purement et simplement aboli le régime du POP IV à la suite d'un changement significatif d'orientation dans la PCP⁶⁹. Par conséquent, l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 n'a été remplacé par aucune disposition équivalente qui aurait permis à la Commission d'accorder des augmentations du tonnage de sécurité.

85. Dans l'arrêt SP e.a., le Tribunal a suivi une jurisprudence bien établie qui distingue les règles de droit matériel (qui ne sont normalement pas applicables rétroactivement, afin de garantir le respect des principes de sécurité juridique et de confiance légitime) des règles de procédure (qui sont d'application immédiate)⁷⁰. Cependant, il a surtout souligné qu'une institution de l'Union doit, avant tout, avoir le pouvoir nécessaire pour agir. Il a énoncé : « Il importe de souligner à cet égard que la disposition constituant la base juridique d'un acte et habilitant l'institution communautaire à adopter l'acte en cause doit être en vigueur au moment de l'adoption de celui-ci [...] En revanche, les principes régissant la succession des règles dans le temps peuvent conduire à l'application de dispositions matérielles qui ne sont plus en vigueur au moment de l'adoption d'un acte par une institution communautaire »⁷¹.

86. La première étape consiste, par conséquent, à déterminer si une institution de l'Union est compétente pour agir et, dans l'affirmative, sur la base de quelle disposition spécifique du droit de l'Union. C'est alors seulement que sont identifiées les règles matérielles et procédurales précises qui régissent l'action de cette institution. Toutefois, si aucune base juridique valide n'est en vigueur au moment où une institution de l'Union cherche à prendre une décision particulière, il n'est pas possible de s'appuyer sur les principes qui régissent la succession des règles dans le temps afin d'appliquer les dispositions matérielles qui étaient auparavant applicables à des actes adoptés dans le passé⁷². Telle est l'approche classique.

87. Appliquée à la présente affaire, cette analyse signifie que, si l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 était resté en vigueur *ou* avait été remplacé par une disposition analogue (ou s'il y avait eu un régime transitoire maintenant le pouvoir de traiter les demandes en suspens), la Commission serait restée compétente pour statuer sur les demandes initiales, puis, à la suite de l'annulation de la décision initiale en conséquence des arrêts Boyle e.a. et Flaherty e.a., pour adopter les décisions de 2010 afin de donner effet à ces arrêts. Cependant, l'abrogation de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 a mis fin à la compétence de la Commission pour octroyer des augmentations du tonnage de sécurité. Une disposition qui a été abrogée ne peut pas, me semble-t-il, être ressuscitée, pas plus qu'elle ne peut, partant, fournir de quelque manière que ce soit un fondement juridique valide pour agir sur une base ad hoc.

88. J'ai des difficultés du même ordre à suivre la lecture que fait la Commission de l'arrêt ArcelorMittal.

89. Dans cette affaire, le comportement anticoncurrentiel qui pouvait être sanctionné sous l'empire du traité CECA continuait d'être punissable, après l'expiration de ce dernier, au titre du traité CE (puis, plus tard, du TFUE). La Commission restait par conséquent compétente pour sanctionner des comportements anticoncurrentiels. Après que sa décision initiale, fondée sur le traité CECA, eut été

68 — Arrêt SP e.a., point 109.

69 — Voir point 16 des présentes conclusions.

70 — Arrêt SP e.a., point 116.

71 — Arrêt SP e.a., point 118.

72 — Arrêt SP e.a., points 117 et 119.

annulée au regard d'une entreprise, la Commission avait engagé une nouvelle procédure au titre des règles issues du traité CE qui étaient devenues applicables (règlement n° 1/2003)⁷³ et infligé une nouvelle amende. L'entreprise a attaqué cette nouvelle décision devant le Tribunal et, par la voie d'un pourvoi, devant la Cour. La Cour a rejeté ce pourvoi.

90. En statuant ainsi, la Cour a admis que, compte tenu du principe de sécurité juridique, il était particulièrement important que les entreprises concernées connaissent l'étendue de leurs droits et obligations, ainsi que la base juridique sur le fondement de laquelle la Commission pourrait leur imposer des sanctions⁷⁴. Cela étant dit, la Cour est partie du principe que, étant donné que la Commission restait compétente pour agir, elle pouvait et devait appliquer les procédures à sa disposition au titre du traité CE (lesquelles offraient, c'est un fait, des garanties procédurales plus étendues aux entreprises concernées). En particulier, l'article 23, paragraphe 2, du règlement n° 1/2003 fournissait une base juridique pour ce type d'acte (adoption d'une nouvelle décision infligeant une nouvelle amende)⁷⁵. La Commission était donc compétente pour agir et la nouvelle décision, qui estimait cette base juridique valide, était légale même si, ainsi, elle appliquait des règles matérielles du passé et des règles procédurales du présent à des actes passés.

91. En revanche, dans le cas présent, la compétence de la Commission pour prendre la décision litigieuse n'était pas maintenue au-delà du 31 décembre 2001. Il n'y avait pour ainsi dire aucune disposition équivalente à l'article 23, paragraphe 2, du règlement n° 1/2003 qui habilitait la Commission à agir et qui l'aurait habilitée à appliquer les règles matérielles de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413, c'est-à-dire une disposition du passé, conjointement à des règles procédurales du présent en vue de rendre une décision sur la demande en suspens. (L'application de sanctions aux propriétaires de navires n'est pas non plus en jeu dans le cas présent. La question est simplement de savoir si ceux-ci obtiendront ou n'obtiendront pas l'augmentation de tonnage de sécurité qu'ils ont demandée.)

92. Par conséquent, je n'accepte pas l'idée selon laquelle l'arrêt ArcelorMittal devrait être lu comme apportant certaines nuances à la jurisprudence constante et comme permettant la réactivation, par l'application des principes généraux du droit, d'une base juridique ayant expiré lorsqu'une disposition de droit matériel régit des actes du passé. Selon moi, la jurisprudence n'a pas changé. La disposition constituant la base juridique d'un acte et habilitant l'institution de l'Union à adopter l'acte en cause doit être en vigueur au moment de l'adoption de celui-ci⁷⁶. Une disposition qui a été abrogée est abrogée. Elle ne peut plus fournir de base juridique valide à un acte⁷⁷, pas plus qu'une base juridique ad hoc ne saurait être improvisée, à défaut d'une base juridique existante, pour permettre qu'une règle matérielle soit appliquée à un acte passé.

93. Lorsque l'Irlande a introduit les demandes initiales le 14 décembre 2001, la décision 97/413 était pleinement en vigueur. Il me semble que, en réalité, *deux* dispositions de cette décision fournissaient conjointement à la Commission la base juridique nécessaire à ses actes. L'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413 était la disposition de droit matériel consacrée aux augmentations du tonnage de sécurité. Toutefois, c'est l'article 9, paragraphe 1, de ladite décision qui habilitait la Commission à

73 — Voir note 41 des présentes conclusions.

74 — Arrêt ArcelorMittal, points 68 à 72.

75 — Arrêt ArcelorMittal, point 74.

76 — Arrêt ArcelorMittal, point 75.

77 — Voir point 64 des conclusions que j'ai présentées dans les affaires jointes Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 et C-234/10, EU:C:2011:701). La Cour ne s'est pas penchée sur cet aspect dans son arrêt. La Commission a récemment présenté une proposition expliquant que, conformément à l'article 266 TFUE, lorsqu'un acte qui constituait la base juridique a été annulé, la Commission n'est pas compétente pour adopter l'acte juridique rectificatif nécessaire à la mise en application de l'arrêt : proposition de règlement du Conseil fixant les cotisations à la production dans le secteur du sucre pour les campagnes de commercialisation 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 et 2005/2006, le coefficient nécessaire au calcul de la cotisation complémentaire pour les campagnes de commercialisation 2001/2002 et 2004/2005 et les montants à payer par les fabricants de sucre aux vendeurs de betteraves en raison de la différence entre le montant maximal des cotisations et le montant de ces cotisations à percevoir pour les campagnes de commercialisation 2002/2003, 2003/2004 et 2005/2006 /* [COM]2013/527 final], point 3, p. 3.

assurer la mise en œuvre des objectifs et modalités visés par cette même décision. L'existence d'un pouvoir de statuer sur les demandes initiales supposait donc la combinaison de ces deux dispositions. L'abrogation de l'une d'entre elles faisait disparaître la compétence spécifique de la Commission pour prendre la décision nécessaire.

94. J'ajoute que l'obligation d'indiquer la base juridique d'un acte relève de cette obligation de motivation⁷⁸. Bien qu'il soit possible de déduire la base juridique d'un acte lorsque celle-ci peut être déterminée à l'appui d'autres éléments de l'acte en question, une référence explicite est cependant indispensable lorsque, à défaut de celle-ci, les intéressés et la Cour sont laissés dans l'incertitude quant à la base juridique précise⁷⁹. Dans le cas présent, je me référerai à nouveau à la décision C(2010) 4758 concernant M. Peter McBride, à titre d'exemple⁸⁰. Cette décision énonce expressément que « l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413/CE du Conseil a été abrogé par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision 2002/70 du Conseil et n'a pas été remplacé par une disposition correspondante [;] il n'existe plus de base légale spécifique pour cette nouvelle décision ». À défaut de toute autre mention de dispositions du droit primaire ou dérivé donnant à la Commission la compétence nécessaire, il me semble impossible de faire dire à ce texte (ou à ceux qui relèvent de la même série d'affaires) qu'une quelconque base juridique implicite pourrait exister.

95. Je considère que c'est à bon droit que le Tribunal a jugé que la Commission n'avait pas la compétence nécessaire pour adopter les décisions de 2010.

96. Si, après l'abrogation de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413, la Commission n'était plus compétente pour agir, que devait-elle alors faire, à la suite des arrêts rendus dans les affaires Boyle e.a. et Flaherty e.a., afin de se conformer aux obligations lui incombant au titre de l'article 266 TFUE ?

97. Si la Cour n'a pas à donner d'instructions, elle peut formuler des orientations. En exprimant les observations qui vont suivre, j'ai également conscience du fait qu'il est peut-être plus facile de faire preuve de lucidité après coup, plutôt qu'au moment où l'on doit faire face à un problème apparemment insoluble.

98. Sans avoir elle-même de compétence législative au titre de la PCP, la Commission a néanmoins le droit de soumettre des propositions au législateur de l'Union⁸¹. En outre, en application de l'article 290, paragraphe 1, TFUE, elle peut se voir accorder des pouvoirs délégués pour adopter des règles à caractère réglementaire. En théorie, il semblerait, par conséquent, envisageable que la Commission propose au législateur de l'Union d'introduire les dispositions transitoires manquantes qui l'habiliteraient à se prononcer sur des demandes d'augmentation de tonnage de sécurité qui étaient en suspens au 31 décembre 2001 (c'est-à-dire à la date à laquelle cet élément du POP IV a été abrogé). Toutefois, il conviendrait de garder à l'esprit le fait que le régime qui était en place au moment de l'introduction des demandes initiales a depuis longtemps été supplanté par une politique qui met davantage l'accent sur la conservation des stocks de poissons⁸². Pour véritablement remettre les requérants dans la situation dans laquelle ceux-ci se seraient trouvés s'il y avait eu des mesures transitoires, la Commission devrait par conséquent aborder l'examen des demandes initiales non pas au regard de la PCP actuelle, mais plutôt en se replaçant dans le contexte de l'année 2001 ; elle devrait ensuite prendre les décisions pertinentes et, enfin, apprécier s'il y avait lieu de contrebalancer par une ou plusieurs autres mesures les augmentations du tonnage de sécurité éventuellement octroyées en conséquence de ces décisions, afin de ne pas compromettre l'objectif central de la PCP actuelle. Cela représenterait un défi intellectuel et pratique considérable.

78 — Arrêt Commission/Conseil (C-370/07, EU:C:2009:590, points 38, 39 et 46).

79 — Arrêts Commission/Conseil (C-370/07, EU:C:2009:590, point 56) et Conseil/Commission (C-409/13, EU:C:2015:217, point 79).

80 — Voir point 39 des présentes conclusions.

81 — En application de l'article 43, paragraphe 1, TFUE.

82 — Points 13 à 16 des présentes conclusions.

99. Les garanties procédurales conférées par l'article 10 de la décision 97/413, lues en combinaison avec les articles 17 et 18 du règlement n° 3760/92, ont elles aussi été abrogées. La Commission devrait par conséquent examiner dans quelle mesure les dispositions actuelles relatives au contrôle par les États membres des mesures de la Commission mettant en œuvre la PCP confèrent une protection équivalente ou accrue⁸³.

100. Ainsi que je l'ai déjà indiqué⁸⁴, je ne considère pas qu'une telle façon de procéder porterait atteinte à la situation d'autres personnes ayant, quant à elles, bénéficié de l'octroi d'une augmentation du tonnage de sécurité ou qu'elle aurait une quelconque incidence sur la situation d'autres personnes ayant reçu des décisions négatives qu'elles n'ont pas contestées devant le Tribunal et qui sont, par conséquent, devenues entre-temps définitives.

101. Pour les raisons que j'ai exposées plus haut, je conclus que le premier moyen du pourvoi devrait être rejeté.

Sur le second moyen du pourvoi

102. Selon la Commission, le raisonnement du Tribunal pêche par plusieurs aspects. Premièrement, le Tribunal aurait dénaturé les arguments invoqués dans le mémoire en défense de la Commission. La Commission a reconnu qu'elle ne pouvait pas utiliser les procédures prévues à l'article 4, paragraphe 2, de la décision 97/413, mais elle a expliqué qu'elle avait, par conséquent, utilisé une procédure ad hoc tout en conservant le pouvoir d'appliquer cette disposition sur le fond. L'arrêt attaqué donne l'impression que la Commission a simplement décidé d'utiliser une base juridique qui avait expiré sans chercher à justifier sa position en droit. Deuxièmement, la Commission reproche au Tribunal de ne pas avoir répondu à la question de recevabilité qui s'est posée dans l'affaire Gill (T-471/10).

103. Il convient de rappeler que l'obligation de motiver les arrêts résulte de l'article 36 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, rendu applicable au Tribunal en vertu de l'article 53, premier alinéa, du même statut, et de l'article 81 du règlement de procédure du Tribunal. Selon une jurisprudence constante, la motivation d'un arrêt doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement du Tribunal, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la décision prise et à la Cour d'exercer son contrôle juridictionnel⁸⁵.

104. Premièrement, il me semble que la Commission, en substance, répète des arguments qu'elle a invoqués à propos du premier moyen du pourvoi. Deuxièmement, s'il est exact que les observations de la Commission ne sont examinées que succinctement dans l'arrêt attaqué, les motifs sur lesquels celui-ci se fonde sont clairs et non équivoques. Le Tribunal a conclu qu'aucune disposition du droit primaire ou dérivé n'habilitait la Commission à adopter une décision en relation avec les demandes initiales – celle-ci était par conséquent incompétente et ne disposait d'aucune base juridique pour adopter les décisions de 2010. Le raisonnement du Tribunal est formulé de manière suffisamment détaillée pour permettre à la Commission d'introduire son pourvoi et à la Cour de statuer sur ce pourvoi.

83 — Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 2011, établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55, p. 13).

84 — Voir point 61 des présentes conclusions.

85 — Arrêt Mindo/Commission (C-652/11 P, EU:C:2013:229, point 29).

105. En ce qui concerne l'affaire Gill (T-471/10), il faut rappeler que seize propriétaires de navires ont essayé d'introduire des recours en annulation devant le Tribunal⁸⁶. Il y avait des doutes, pour six de ces recours, quant au point de savoir si ceux-ci avaient été introduits dans le délai prévu à l'article 263 TFUE⁸⁷. Par des ordonnances du 1^{er} avril 2011, le Tribunal a rejeté cinq de ces six recours en tant que tardifs et, partant, manifestement irrecevables⁸⁸.

106. Le délai pour introduire ces recours avait commencé à courir le 17 juillet 2010 et a expiré le 27 septembre 2010 à minuit. Les avocats avaient rencontré des difficultés au moment d'envoyer les requêtes au télécopieur du greffe du Tribunal dans la nuit du 27 septembre. Ce télécopieur n'a tout d'abord pas répondu au moment où les avocats ont essayé d'envoyer la requête dans l'affaire T-471/10, une première fois à 23 h 53 puis, à nouveau, à 23 h 57, heure de Luxembourg. Le Tribunal en a conclu que, en prenant en considération le délai moyen de transmission, même à supposer que le télécopieur du greffe ait fonctionné normalement, seul le premier des six recours [à savoir le recours dans l'affaire Gill (T-471/10)] aurait encore pu être transmis jusqu'à minuit, heure d'expiration du délai de l'ensemble de ces recours. Selon moi, cette explication fait apparaître de manière satisfaisante les raisons pour lesquelles le Tribunal a admis que le recours de M. Gill avait été déposé en temps utile et, partant, était recevable.

107. J'en conclus que le Tribunal a motivé sa décision à suffisance de droit et que le second moyen du pourvoi est lui aussi dépourvu de fondement.

Sur les dépens

108. En vertu des dispositions conjointes des articles 138 et 184 du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens. En application de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Je considère que le pourvoi devrait être rejeté, et les défendeurs ont conclu à ce que la requérante soit condamnée aux dépens. La Commission devrait par conséquent être condamnée aux dépens.

Conclusion

109. Je considère, par conséquent, que la Cour devrait :

- rejeter le pourvoi ;
- condamner la Commission européenne aux dépens.

86 — Voir point 42 et note 48 des présentes conclusions.

87 — Il s'agissait des affaires suivantes T-468/10 à T-473/10.

88 — Ordonnance Doherty/Commission (T-468/10, EU:T:2011:133, points 13 à 17).