



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba)

z dnia 21 listopada 2012 r.*

Rybołówstwo — Środki ochrony zasobów rybołówstwa — Artykuł 105 rozporządzenia (WE) nr 1224/2009 — Odliczenia od kwot przyznanych na dany rok z powodu przekroczeń kwot przyznanych na lata poprzednie — Stosowanie w czasie — Pewność prawa — Wykładnia gwarantująca poszanowanie prawa pierwotnego — Zasada legalności kar — Brak mocy wstecznej

W sprawie T-76/11

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez N. Díaza Abada, abogado del Estado,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez F. Jimena Fernández i D. Nardiego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności rozporządzenia Komisji (UE) nr 1004/2010 z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia odliczeń od niektórych kwot połowowych na rok 2010 z powodu przełowienia w poprzednim roku (Dz.U. L 291, s. 31),

SĄD (trzecia izba),

w składzie: O. Czúcz (sprawozdawca), prezes, I. Labucka i D. Gratsias, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 kwietnia 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W niniejszej skardze Królestwo Hiszpanii żąda stwierdzenia nieważności rozporządzenia Komisji (UE) nr 1004/2010 z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia odliczeń od niektórych kwot połowowych na rok 2010 z powodu przełowienia w poprzednim roku (zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).

* Język postępowania: hiszpański.

Ramy prawne

- 2 Artykuł 23 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2847/93 z dnia 12 października 1993 r. ustanawiającego system kontroli mający zastosowanie do wspólnej polityki rybołówstwa (Dz.U. L 261, s. 1) ma następujące brzmienie:

„1. Jeśli Komisja ustali, że państwo członkowskie przekroczyło przydzieloną kwotę połowową, przydzielone części lub udział w stadzie lub grupie stad będących do dyspozycji tego państwa członkowskiego, Komisja dokona potrąceń od rocznej kwoty połowowej, przydzielonej części lub udziału państwa członkowskiego, które dokonało przełowienia. Wielkość tych potrąceń ustalona zostanie zgodnie z procedurą ustaloną w art. 36.

2. Rada, stanowiąc kwalifikowaną większość głosów na wniosek Komisji, przyjmie zasady dotyczące potrącenia stosownie do celów i strategii zarządzania określonych w art. 8 rozporządzenia (EWG) nr 3760/92 i uwzględni, nadając temu charakter priorytetowy, następujące parametry:

- stopień, do jakiego nastąpiło przełowienie,
- wszelkie przypadki przełowienia tego samego stada w poprzednim roku,
- stan biologiczny zasobów, których to dotyczy”.

- 3 Artykuł 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 847/96 z dnia 6 maja 1996 r. wprowadzającego dodatkowe, ustalane z roku na rok, warunki zarządzania ogólnym dopuszczalnym połowem (TAC) i kwotami (Dz.U. L 115, s. 3), stanowi:

„1. Z wyjątkiem zasobów określonych w ust. 2 wszystkie wyładunki przekraczające wyładunki objęte zezwoleniem są odejmowane od kwot przyznanych na następny rok w odniesieniu do tych samych zasobów.

2. W odniesieniu do zasobów określonych w art. 2 tiret trzecie przekroczenie wyładunków objętych zezwoleniem pociągnie za sobą redukcję przyznanej kwoty na rok następny zgodnie z następującą tabelą.

Wymiar przekroczenia wyładunków objętych zezwoleniem	Potrącenie
Pierwsze 10%	Przekroczenie x 1,00
Następne 10%–20%	Przekroczenie x 1,10
Następne 20%–40%	Przekroczenie x 1,20
Wszelkie dalsze przekroczenie większe niż 40%	Przekroczenie x 1,40

Jednakże potrącenie równe przekroczeniu x 1,00 stosuje się we wszystkich przypadkach przekroczenia wyładunków objętych zezwoleniem równego lub mniejszego niż 100 ton.

Dodatkowe 3% ilości złowionej z przekroczeniem wyładunków objętych zezwoleniem odejmuje się na każdy następny rok przekroczenia wyładunków objętych zezwoleniem o więcej niż 10%”.

- 4 Artykuł 23 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (Dz.U. L 358, s. 59) jest sformułowany następująco:

„Gdy Komisja ustali, że państwo członkowskie przekroczyło możliwości połowowe, które zostały mu przyznane, Komisja dokona odliczeń od przyszłych możliwości połowowych dla tego państwa członkowskiego”.

- 5 Artykuł 105 rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r. ustanawiające wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 847/96, (WE) nr 2371/2002, (WE) nr 811/2004, (WE) nr 768/2005, (WE) nr 2115/2005, (WE) nr 2166/2005, (WE) nr 388/2006, (WE) nr 509/2007, (WE) nr 676/2007, (WE) nr 1098/2007, (WE) nr 1300/2008, (WE) nr 1342/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 2847/93, (WE) nr 1627/94 oraz (WE) nr 1966/2006 (Dz.U. L 343, s. 1), przewiduje, co następuje:

„1. Gdy Komisja ustali, że państwo członkowskie przekroczyło kwoty, które zostały mu przyznane, dokonuje odliczeń od przyszłych kwot tego państwa członkowskiego.

2. W przypadku przekroczenia przyznanej w danym roku państwu członkowskiemu kwoty, przydziału lub udziału w stadzie lub grupie stad Komisja dokonuje odliczeń od rocznej kwoty, przydziału lub udziału państwa członkowskiego, które dokonało przełowienia, w następnym roku lub w następnych latach, przy zastosowaniu mnożnika zgodnie z następującą tabelą:

Stopień przełowienia w stosunku do dozwolonych wielkości wyładunków	Mnożnik
Do 5% włącznie	Przełowienie x 1,0
Powyżej 5% do 10% włącznie	Przełowienie x 1,1
Powyżej 10% do 20% włącznie	Przełowienie x 1,2
Powyżej 20% do 40% włącznie	Przełowienie x 1,4
Powyżej 40% do 50% włącznie	Przełowienie x 1,8
Każde przełowienie powyżej 50%	Przełowienie x 2,0

Jednakże we wszystkich przypadkach przełowienia odnoszących się do dozwolonych wyładunków wynoszących co najwyżej 100 ton zastosowanie ma odliczenie równe przełowieniu x 1,00.

3. Oprócz mnożnika, o którym mowa w ust. 2, zastosowanie ma mnożnik wynoszący 1,5, jeżeli:

- państwo członkowskie wielokrotnie przekraczało w trakcie poprzednich dwóch lat przyznaną mu kwotę, przydział lub udział w stadzie lub grupie stad i przełowienia te podlegały odliczeniom, o których mowa w ust. 2;
- w dostępnych opiniach naukowych, technicznych i ekonomicznych, a w szczególności w sprawozdaniach sporządzonych przez STECF, stwierdzono, że przełowienie stanowi poważne zagrożenie dla ochrony danego stada; lub
- stado jest objęte planem wieloletnim.

4. W przypadku przekroczenia przyznanej w latach wcześniejszych państwu członkowskiemu kwoty, przydziału lub udziału w stadzie lub grupie stad Komisja po konsultacji z danym państwem członkowskim może zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 119, dokonać odliczeń kwot od przyszłych kwot tego państwa członkowskiego, aby uwzględnić poziom przełowienia.

5. Jeżeli odliczenie zgodne z ust. 1 i 2 nie może być dokonane względem kwoty, przydziału lub udziału w stadzie lub grupie stad, które zostały przełowione, ponieważ kwota, przydział lub udział w stadzie lub grupie stad nie jest przyznany danemu państwu członkowskiemu lub nie jest wystarczający, wówczas Komisja po konsultacji z danym państwem członkowskim może w następnym roku lub w następnych latach dokonać odliczeń od kwot dotyczących innych stad lub grup stad przyznanych temu państwu członkowskiemu w tym samym obszarze geograficznym lub o tej samej wartości handlowej zgodnie z ust. 1.

6. Szczegółowe zasady stosowania niniejszego artykułu, a w szczególności ustalania danych ilości, mogą zostać przyjęte zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 119”.

- 6 Zgodnie z art.124 rozporządzenie nr 1224/2009 stosuje się od dnia 1 stycznia 2010 r.

Okoliczności powstania sporu

- 7 Zaskarżone rozporządzenie wpisuje się w szereg rozporządzeń wykonawczych Komisji Europejskiej, w drodze których dokonała ona odliczeń od kwot połowowych przyznanych na dany rok z powodu wcześniejszych przekroczeń kwot. Rozporządzenia te można podzielić na cztery grupy.
- 8 W latach 2002 i 2003 Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 2000/2002 z dnia 8 listopada 2002 r. zmieniające niektóre kwoty połowowe na rok 2002 zgodnie z rozporządzeniem nr 847/96 (Dz.U. L 308, s. 13) oraz rozporządzenie (WE) nr 728/2003 z dnia 25 kwietnia 2003 r. zmieniające niektóre kwoty połowowe na rok 2003 zgodnie z rozporządzeniem nr 847/96 (Dz.U. L 105, s. 3). W rozporządzeniach tych, które oparte są na rozporządzeniach nr 2847/93 i nr 847/96, Komisja dokonała odliczeń kwot przyznanych na dany rok z powodu przekroczeń kwot w roku poprzednim.
- 9 W latach 2004–2008 Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 762/2004 z dnia 23 kwietnia 2004 r. dostosowujące niektóre kwoty połowowe na 2004 r. do rozporządzenia nr 847/96 (Dz.U. L 120, s. 8), rozporządzenie nr 776/2005 z dnia 19 maja 2005 r. dostosowujące określone kwoty połowowe na rok 2005 zgodnie z rozporządzeniem nr 847/96 (Dz.U. L 130, s. 7), rozporządzenie (WE) nr 742/2006 z dnia 17 maja 2006 r. dostosowujące określone kwoty połowowe na rok 2006 na mocy rozporządzenia nr 847/96 (Dz.U. L 130, s. 7), rozporządzenie nr 609/2007 z dnia 1 czerwca 2007 r. dostosowujące określone kwoty połowowe na rok 2007 na mocy rozporządzenia nr 847/96 (Dz.U. L 141, s. 33) oraz rozporządzenie (WE) nr 541/2008 z dnia 16 czerwca 2008 r. dostosowujące określone kwoty połowowe na rok 2008 na mocy rozporządzenia nr 847/96 (Dz.U. L 157, s. 23). W rozporządzeniach tych, które są oparte na rozporządzeniach nr 2371/2002 i nr 847/96, Komisja dokonała odliczeń kwot przyznanych na dany rok z powodu przekroczenia kwot w roku poprzednim. Z załączników do tych rozporządzeń wynika, że w niektórych przypadkach Komisja nie mogła dokonać odliczeń w wymiarze uzasadnionym przekroczeniami, ponieważ wysokość tych odliczeń przekroczyłaby wysokość kwot przyznanych na dany rok. W tych przypadkach Komisja ograniczyła się do zmniejszenia odpowiednich kwot na dany rok do zera, nie przenosząc jednak pozostającego salda na następny rok.
- 10 Ze względu na to, że wzrosła ilość przypadków, w których Komisja nie mogła dokonać odliczeń w wymiarze uzasadnionym przekroczeniami kwot przyznanych na poprzedni rok, zmieniła ona swoje podejście w rozporządzeniu (WE) nr 649/2009 z dnia 23 lipca 2009 r. dostosowującym określone kwoty połowowe na rok 2009 w kontekście ustalanych co roku warunków zarządzania kwotami połowowymi (Dz.U. L 192, s. 14). Rozporządzenie to jest oparte na rozporządzeniach nr 2371/2002 i nr 847/96, podobnie jak rozporządzenia przyjęte w latach 2004–2008. W motywie 9 rozporządzenia

nr 649/2009 Komisja przyjęła, że właściwe byłoby zapewnienie odliczeń całkowitej ilości uzasadnionej przekroczeniami kwot przyznanych na rok 2008 i że odliczenia, których nie można uwzględnić w roku 2009, należy uwzględnić w kwotach przyznanych na rok 2010, a w razie potrzeby w latach następnych. Poza tym w kolumnie zatytułowanej „Saldo końcowe”, zawartej w tabeli przedstawionej w załączniku II do tego rozporządzenia, wskazała różnicę między wysokością odliczeń uzasadnionych przekroczeniami, do których doszło w roku 2008, a wysokością kwot przyznanych na rok 2009.

11 W końcu w roku 2010 Komisja przyjęła zaskarżone rozporządzenie, które zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 9 listopada 2010 r. To rozporządzenie oparte jest na art. 105 ust. 1 rozporządzenia nr 1224/2009.

12 Motywy 5 i 8 zaskarżonego rozporządzenia są sformułowane następująco:

„(5) W rozporządzeniu [...] nr 649/2009 [...] dokonano odliczeń od kwot połowowych na 2009 r. z powodu przekroczenia kwot w 2008 r. Jednakże w przypadku niektórych państw członkowskich mające zastosowanie odliczenia przekraczają wielkość odpowiednich kwot na cały rok 2009 i nie można było dokonać tych odliczeń w całości w tym roku. Aby zapewnić również w takich przypadkach odliczenie pełnej kwoty, pozostałe wielkości należy uwzględnić przy ustalaniu odliczeń od kwot na 2010 r.

[...]

(8) Jednak jako że odliczenia, jakich należy dokonać, mają zastosowanie do przekroczenia kwoty zaistniałego w 2009 r., a więc w okresie, gdy rozporządzenie [...] nr 1224/2009 nie miało jeszcze zastosowania, wątpliwości dotyczące przewidywalności w zakresie prawa umożliwiają dokonanie odliczeń nie bardziej rygorystycznych niż wynikające z zastosowania wówczas obowiązujących przepisów, zwłaszcza przepisów określonych w art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 847/96 wprowadzającego dodatkowe, ustalone z roku na rok, warunki zarządzania ogólnym [całkowitym] dopuszczalnym połowem (TAC) i kwotami”.

13 Artykuł 1 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia stanowi:

„Kwoty połowowe ustanowione w rozporządzeniach (WE) nr 1226/2009, (WE) nr 1287/2009, (WE) nr 1359/2008 oraz (UE) nr 53/2010 zmniejsza się zgodnie z załącznikiem”.

14 Załącznik do zaskarżonego rozporządzenia zawiera kolumnę zatytułowaną „Pozostałe odliczenia z 2009 r. (rozp. 649/09)”, w której przejęte zostały niektóre z kwot wskazanych w kolumnie zatytułowanej „Saldo końcowe” załącznika II do rozporządzenia nr 649/2009.

15 Ponadto podobnie jak rozporządzenie nr 649/2009 załącznik do zaskarżonego rozporządzenia również zawiera kolumnę zatytułowaną „Saldo końcowe”, która wskazuje odliczenia, których Komisja nie mogła dokonać z tego powodu, że wysokość odliczeń przewyższała wysokość kwot przyznanych na rok 2010 r.

Przebieg postępowania i żądania stron

16 Pismem zarejestrowanym w dniu 2 lutego 2010 r. w sekretariacie Sądu Królestwo Hiszpanii wniosło niniejszą skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia na podstawie art. 263 TFUE.

17 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) postanowił z jednej strony otworzyć procedurę ustną, a z drugiej strony w ramach środków organizacji postępowania w rozumieniu art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem wezwał Komisję do odpowiedzi na pytania. Komisja zastosowała się do tego wezwania w wyznaczonym terminie.

- 18 Strony przedstawiły swoje stanowiska i odpowiedzi na pytania Sądu na rozprawie w dniu 23 kwietnia 2012 r.
- 19 Królestwo Hiszpanii wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 20 Komisja wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącego kosztami.

Co do prawa

- 21 Zaskarżonym rozporządzeniem Komisja dokonała odliczeń od niektórych kwot połowowych państw członkowskich na rok 2010 r. Rozporządzenie to oparła na art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, które stosuje się od dnia 1 stycznia 2010 r. Przepis ten przewiduje, że gdy Komisja ustali, że państwo członkowskie przekroczyło kwoty połowowe, które zostały mu przyznane na dany rok, dokonuje odliczeń od przyszłych kwot połowowych tego państwa członkowskiego. Pozwala jej więc na odliczenia nie tylko od kwot przyznanych na rok następujący po przekroczeniu, lecz również od kwot przyznanych w latach późniejszych. W konsekwencji w rozporządzeniu dokonującym odliczeń od kwot przyznanych na dany rok Komisja może dokonywać odliczeń nie tylko z powodu przekroczeń kwot, do których doszło w roku poprzednim, lecz również z powodu przekroczeń kwot w latach wcześniejszych, o ile te ostatnie przekroczenia nie spowodowały jeszcze odpowiednich odliczeń.
- 22 Skarga Królestwa Hiszpanii o stwierdzenie nieważności jest oparta na czterech zarzutach. W zarzucie pierwszym twierdzi ono, że art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, na którym Komisja oparła zaskarżone rozporządzenie, nie miał zastosowania *ratione temporis*. W zarzucie drugim i trzecim Królestwo Hiszpanii podnosi, że Komisja naruszyła zasady legalności kar, pewności prawa i niedziałania wstecz mniej korzystnych przepisów represyjnych, dokonując odliczeń od kwot na rok 2010 z powodu przekroczeń kwot nie tylko za rok 2009, lecz również za rok 2008, podczas gdy uregulowanie poprzedzające art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 pozwalało na odliczenia jedynie w odniesieniu do przekroczeń kwot za rok 2009. W zarzucie czwartym Królestwo Hiszpanii podnosi, że nie można pozwolić Komisji na wybór mającej zastosowanie regulacji w zależności od chwili, w której postanowi ona wszcząć badanie danego zachowania.

*W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego braku zastosowania *ratione temporis* art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009*

- 23 Królestwo Hiszpanii zarzuca Komisji, że oparła zaskarżone rozporządzenie na art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009. W zaskarżonym rozporządzeniu dokonuje się odliczeń od niektórych kwot z powodu przekroczeń kwot, do których doszło przed rokiem 2010 r. W konsekwencji nie można go opierać na art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, które stosuje się od dnia 1 stycznia 2010 r.
- 24 W tym kontekście należy uwzględnić na wstępie, że rozporządzenie nr 1224/2009 nie zawiera przepisów szczególnych co do stosowania w czasie jego art.105.

- 25 Należy zatem stosować ogólne zasady stosowania przepisów w czasie, które rozróżniają między przepisami proceduralnymi a przepisami materialnymi [wyroki Trybunału: z dnia 12 listopada 1981 r. w sprawach połączonych od 212/80 do 217/80 Meridionale Industria Salami i in., Rec. s. 2735, pkt 9; z dnia 6 lipca 1993 r. w sprawach połączonych C-121/91 i C-122/91 CT Control (Rotterdam) i JCT Benelux przeciwko Komisji, Rec. s. I-3873, pkt 22; z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie C-293/04 Beemsterboer Coldstore Services, Zb.Orz. s. I-2263, pkt 19–21]. Artykuł 105 rozporządzenia nr 1224/2009 określa system odliczeń od kwot i stanowi zatem przepis materialny.
- 26 Co się tyczy przepisów materialnych, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że co do zasady należy je interpretować jako dotyczące sytuacji zaistniałych po ich wejściu w życie ze względu na poszanowanie zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań. Jednakże przepisy materialne wyjątkowo mogą być stosowane do okoliczności zaistniałych przed ich wejściem w życie, o ile w świetle ich brzmienia, celu lub struktury systematyki jest oczywiste, że musi im zostać nadany taki skutek (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1993 r. w sprawie C-34/92 GruSa Fleisch, Rec. s. I-4147, pkt 22; ww. w pkt 25 wyrok w sprawie Beemsterboer Coldstore Services, pkt 21).
- 27 Należy zatem zbadać, czy z systematyki rozporządzenia nr 1224/2009 i realizowanych przezeń celów wynika, że jego art. 105 ma służyć za podstawę prawną zaskarżonego rozporządzenia, chociaż w tym ostatnim rozporządzeniu dokonuje się odliczeń od niektórych kwot przyznanych na rok 2010 z powodu przekroczeń kwot, do których doszło przed dniem, od którego stosuje się ten artykuł, to jest 1 stycznia 2010 r.
- 28 W tym kontekście należy uwzględnić przede wszystkim, że na podstawie obowiązującej regulacji Komisja nie była w stanie dokonać odliczeń od kwot przyznanych na rok 2010 przed dniem 15 stycznia 2010 r.
- 29 Z jednej strony kwoty zostały przyznane na rok 2010 rozporządzeniem Rady (UE) nr 53/2010 z dnia 14 stycznia 2010 r. ustalającym uprawnienia do połowów na 2010 rok dla pewnych stad ryb i grup stad ryb, stosowane na wodach UE oraz w odniesieniu do statków UE na wodach, na których wymagane są ograniczenia połowowe, oraz zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 1359/2008, (WE) nr 754/2009, (WE) nr 1226/2009 oraz (WE) nr 1287/2009 (Dz.U. L 21, s. 1, sprostowanie Dz.U. L 24, s. 14).
- 30 Z drugiej strony Komisja dysponowała całością danych dotyczących połowów dokonanych w 2009 r. dopiero od dnia 15 stycznia 2010 r. Z art. 33 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 1224/2009 wynika bowiem, że państwa członkowskie były zobowiązane do przekazania danych dotyczących połowów w miesiącu grudniu 2009 r. dopiero w dniu 15 stycznia 2010 r.
- 31 Następnie należy stwierdzić, że w 2010 r. Komisja nie mogła już opierać zaskarżonego rozporządzenia na podstawach prawnych przewidzianych w regulacjach wcześniejszych niż art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, a mianowicie art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 rozporządzenia nr 847/96. Otóż zgodnie z art. 121 ust. 2 lit. b) i art. 121 ust. 1 rozporządzenia nr 1224/2009 wspomniane przepisy nie obowiązywały już od dnia 1 stycznia 2010 r.
- 32 Jediną podstawą prawną, na której Komisja mogła oprzeć zaskarżone rozporządzenie, był zatem art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009. Wykładnia tego artykułu, zgodnie z którą nie miał on zastosowania do przekroczeń kwot, do których doszło przed dniem 1 stycznia 2010 r., prowadziłaby do tego, że przekroczenia te nie mogłyby powodować odliczeń i pozostawałyby bez konsekwencji. Taki skutek byłby wyraźnie sprzeczny z celami rozporządzenia nr 1224/2009, w szczególności ze wspomnianym w jego motywie 43 celem zagwarantowania, by limity uprawnień do połowów były w pełni uwzględniane.
- 33 Komisja nie naruszyła więc prawa, opierając zaskarżone rozporządzenie na art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009.

- 34 Wniosku tego nie może podważać argument podniesiony przez Królestwo Hiszpanii, iż zastosowanie art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 do sytuacji zaistniałych przed jego wejściem w życie może prowadzić do skutków sprzecznych z zasadą pewności prawa. Jak bowiem wynika z powyższych rozważań, Komisja jest zobowiązana postępować zgodnie z jasnymi wskazaniem prawodawcy Unii i stosować art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 od dnia 1 stycznia 2010 r. W przypadku gdyby zastosowanie tego artykułu do sytuacji zaistniałych przed jego wejściem w życie lub jego stosowaniem w czasie okazało się problematyczne w świetle zasady pewności prawa, Komisja byłaby zobowiązana interpretować go zwięźajaco w celu zagwarantowania poszanowania tej zasady prawa pierwotnego.
- 35 Należy zatem oddalić zarzut pierwszy dotyczący braku zastosowania *ratione temporis* art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009.

W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia zasady pewności prawa i zasady legalności kar

- 36 W zarzucie drugim Królestwo Hiszpanii podnosi, że Komisja naruszyła zasady pewności prawa i legalności kar.

W przedmiocie zasady pewności prawa

- 37 Królestwo Hiszpanii zarzuca Komisji naruszenie zasady pewności prawa poprzez oparcie zaskarżonego rozporządzenia na art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 i zastosowanie w ten sposób nowej, mniej korzystnej regulacji do sytuacji zaistniałej pod rządami wcześniejszej regulacji.
- 38 Ne zarzuca ono zatem zastosowania retroaktywnego w ścisłym znaczeniu tego terminu, to znaczy, że norma prawna przewiduje skutki prawne wcześniejsze od daty jej wejścia w życie.
- 39 Otóż jak słusznie zaznacza Królestwo Hiszpanii, zastosowanie nowej regulacji do sytuacji faktycznej zaistniałej przed jej wejściem w życie pod rządami wcześniejszej regulacji może również powodować problemy w stosunku do zasady pewności prawa. W takim przypadku bowiem skutki prawne w terażniejszości lub przyszłości są związane z sytuacją minioną, której jako takiej nie można zmienić. Z tego powodu zasada pewności prawa stoi na przeszkodzie stosowaniu nowej, surowszej regulacji do sytuacji zaistniałej pod rządami wcześniejszej, korzystniejszej regulacji, o ile dana osoba może powołać się na uzasadnione oczekiwania co do wcześniejszej regulacji (zob. podobnie ww. w pkt 25 wyrok w sprawie *Beemsterboer Coldstore Services*, pkt 24).
- 40 Co się tyczy zaskarżonego rozporządzenia, w którym dokonuje się odliczeń od niektórych kwot przyznanych na rok 2010 z powodu przekroczeń, do których doszło w latach wcześniejszych, należy przyjąć, że opierając je na art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, które stosuje się od dnia 1 stycznia 2010 r., Komisja zastosowała nową regulację do sytuacji faktycznej zaistniałej pod rządami wcześniejszej regulacji.
- 41 Należy zatem zbadać, czy Komisja poddała te przekroczenia regulacji mniej korzystnej niż ta, która obowiązywała w czasie, kiedy do nich doszło.
- 42 W tym kontekście należy w pierwszej kolejności stwierdzić, że współczynniki do obliczenia odliczeń przewidziane w art. 105 ust. 2 rozporządzenia nr 1224/2009 są mniej korzystne niż współczynniki przewidziane w art. 5 rozporządzenia nr 847/96. Tymczasem jak wynika z motywu 8 zaskarżonego rozporządzenia, Komisja nie zastosowała tych mniej korzystnych współczynników. W tym względzie dokonała więc interpretacji art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, która ma gwarantować poszanowanie zasady pewności prawa (zob. wyżej pkt 34).

- 43 W drugiej kolejności należy zbadać argument, w którym Królestwo Hiszpanii zarzuca Komisji, iż w zaskarżonym rozporządzeniu dokonała odliczeń od danych kwot nie tylko z powodu przekroczeń kwot, do których doszło w roku poprzednim, lecz również z powodu przekroczeń kwot, do których doszło w roku jeszcze wcześniejszym, podczas gdy nie było to możliwe na podstawie regulacji poprzedzającej art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, który pozwalał na odliczenia jedynie z powodu przekroczeń, do których doszło w roku poprzednim.
- 44 W tym względzie należy przypomnieć, że ostatnim przepisem, który obowiązywał przed art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, był art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002.
- 45 Otóż zgodnie z brzmieniem tego ostatniego przepisu „Komisja dokona odliczeń od przyszłych możliwości połowowych”. Przepis ten pozwala zatem Komisji w przypadku stwierdzenia przez nią przekroczenia kwot na dany rok na dokonanie odliczeń nie tylko od kwot przyznanych na rok następny, lecz również od kwot w latach późniejszych, o ile całość odliczeń uzasadnionych przekroczeniami kwot w danym roku nie mogła zostać uwzględniona w ramach odliczeń od kwot przyznanych na rok następny.
- 46 Tę wykładnię art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 potwierdzają względy natury teleologicznej. Jak wynika z motywów 3 i 4 tego rozporządzenia, ma ono na celu w szczególności ochronę żywych zasobów wodnych oraz zarządzanie nimi i ich zrównoważoną eksploatację. Jedynie podejście pozwalające na dokonanie całości odliczeń uzasadnionych z powodu przekroczeń, do których doszło w latach wcześniejszych, jest zgodne z tymi celami.
- 47 Ponadto jedynie taka wykładnia art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 pozwala na poszanowanie zasady niedyskryminacji. Gdyby odliczenia można było dokonać wyłącznie od kwot przyznanych na rok następujący po przekroczeniach, państwa członkowskie przestrzegające swych kwot mogłyby być dyskryminowane w stosunku do państw członkowskich przekraczających je w znacznym zakresie. Mianowicie w przypadku gdy przekroczenia kwot przyznanych na dany rok uzasadniają odliczenia, których wysokość przekracza wysokość kwot przyznanych na rok następny, im większe przełowienie, tym większa korzyść uzyskana w wyniku tego przełowienia. Nie można jednak zgodzić się na to, by państwo członkowskie odnosiło korzyść z zachowania, które jest nie tylko sprzeczne z celami ochrony żywych zasobów wodnych oraz zarządzania nimi i ich zrównoważonej eksploatacji, lecz stanowi również zachowanie nielojalne wobec państw członkowskich, które przestrzegają swych kwot.
- 48 W tym kontekście Królestwo Hiszpanii podnosi zastrzeżenie, że przepisem regulującym odliczenia do dnia, od którego stosuje się rozporządzenie nr 1224/2009, to jest do dnia 1 stycznia 2012 r., nie był art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002, lecz art. 5 rozporządzenia nr 847/96, i że ten ostatni pozwala na dokonanie odliczeń wyłącznie od kwot „przyznanych na następny rok”. Na mocy tego przepisu Komisja nie mogła dokonać odliczeń od kwot przyznanych na rok późniejszy niż rok następujący bezpośrednio po rozpatrywanych przekroczeniach.
- 49 Nawet zakładając, że art. 5 rozporządzenia nr 847/96 należy interpretować w ten sposób, który nie byłby zgodny z zasadą równego traktowania (zob. wyżej pkt 47), i że występuje zatem konflikt między tym artykułem a art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002, pierwszeństwo miałoby rozwiązanie przyjęte w art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002, a nie rozwiązanie przyjęte w art. 5 rozporządzenia nr 847/96.
- 50 Należy bowiem przypomnieć porządek chronologiczny, w jakim przepisy te zostały przyjęte. Najpierw Rada przyjęła rozporządzenie nr 2847/93, którego art. 23 ust. 1 przewiduje, że jeżeli państwo członkowskie przekroczyło swoją kwotę, Komisja dokonuje odliczeń od kwot, którymi dysponuje to państwo członkowskie. Następnie skonkretyzowała system odliczeń od kwot w art. 5 rozporządzenia nr 847/96. W końcu przyjęła rozporządzenie nr 2371/2002. Artykuł 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 jest więc przepisem późniejszym od art. 5 rozporządzenia nr 847/96.

- 51 W braku przepisu szczególnego regulującego stosunek między art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 a art. 5 rozporządzenia nr 847/96 należy stosować zasadę ogólną, zgodnie z którą przepis późniejszy ma pierwszeństwo przed przepisem wcześniejszym. W konsekwencji, gdyby występował konflikt między art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 a art. 5 rozporządzenia nr 847/96, należałoby zastosować art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002. Stanowisko to jest zgodne ponadto z motywem 19 rozporządzenia nr 2371/2002, zgodnie z którym rozporządzenie to ma przejąć i wzmocnić główne przepisy dotyczące kontroli, badań oraz egzekwowania zasad wspólnej polityki rybołówstwa przewidziane w rozporządzeniu nr 2847/93.
- 52 Wbrew temu, co twierdzi Królestwo Hiszpanii, wniosku tego nie podważa motyw 19 rozporządzenia nr 2371/2002, zgodnie z którym rozporządzenie nr 2847/93 musi pozostać w mocy do czasu przyjęcia wszystkich niezbędnych przepisów wykonawczych. Królestwo Hiszpanii wnioskuje na tej podstawie, że w braku przepisów wykonawczych art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 nie miał zastosowania.
- 53 Nawet gdyby założyć, że motyw ten nie dotyczy wyłącznie przepisów rozporządzenia nr 2847/93, lecz również przepisów rozporządzenia nr 847/96, nie można na tej podstawie wnioskować, że art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 nie miał zastosowania od chwili jego wejścia w życie. Motyw ten dotyczy bowiem wyłącznie sytuacji, w których – jeżeli przepisy rozporządzenia nr 2371/2002 nie są wystarczająco precyzyjne – należy kontynuować stosowanie przepisów regulacji wcześniejszej, aż do czasu przyjęcia wszystkich niezbędnych przepisów wykonawczych. Motyw ten ma więc na celu uniknięcie luki prawnej.
- 54 Tymczasem w odniesieniu do art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 ryzyko takiej luki prawnej nie występuje.
- 55 Ze względu na to, że z przepisu tego wynika, iż przekroczenia kwot w danym roku mogą uzasadniać odliczenia od kwot nie tylko w roku następnym, lecz również w latach późniejszych, przepis ten był wystarczająco precyzyjny. Nie było więc niezbędności przyjmowania przepisów wykonawczych w tym względzie.
- 56 Co się tyczy współczynników dotyczących obliczenia odliczeń, art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 ich co prawda nie przewiduje. Niemniej również w tym względzie nie było konieczności przyjmowania przepisów wykonawczych. Ze względu bowiem na to, że art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 nie przewiduje nowych zasad obliczania odliczeń, przepis ten nie zakwestionował przepisów szczególnych dotyczących współczynników przewidzianych w art. 5 rozporządzenia nr 847/96. W tym zakresie art. 23 ust. 4 nie wprowadził więc odstępstwa od art. 5 rozporządzenia nr 847/96. Tym samym art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 w związku z przepisami szczególnymi dotyczącymi współczynników przewidzianymi w art. 5 rozporządzenia nr 847/96 był wystarczająco precyzyjny, aby mógł być stosowany bez uprzedniego przyjęcia przepisów wykonawczych.
- 57 To stanowisko dotyczące wykładni stosunków między tymi dwoma przepisami znajduje ponadto potwierdzenie w art. 121 rozporządzenia nr 1224/2009, z którego wynika, że art. 5 rozporządzenia nr 847/96 został uchylony dopiero od chwili, od której stosował się art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009, który zawiera nowe uregulowanie współczynników.
- 58 Należy zatem odrzucić zastrzeżenie odnoszące się do motywu 19 rozporządzenia nr 2371/2002. Ponadto z powyższych rozważań wynika, że w odniesieniu do czasowych limitów odliczeń wbrew temu, co twierdzi Królestwo Hiszpanii, art. 5 rozporządzenia nr 847/96 nie można uznać za przepis szczególnie względem art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002.
- 59 W końcu należy rozpatrzyć argument podniesiony przez Królestwo Hiszpanii, zgodnie z którym z istnienia rozporządzenia Rady (WE) nr 338/2008 z dnia 14 kwietnia 2008 r. dotyczącego dostosowania kwot, jakie mają być przydzielone Polsce na połowy dorsza w Morzu Bałtyckim

(podobszary 25–32, wody WE) w okresie od 2008 r. do 2011 r. (Dz.U. L 107, s. 1), oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 635/2008 z dnia 3 lipca 2008 r. dostosowującego kwoty, jakie mają być przydzielone Polsce na połowy dorsza w Morzu Bałtyckim (podobszary 25–32, wody WE) w okresie od 2008 do 2011 r. zgodnie z rozporządzeniem nr 338/2008 (Dz.U. L 176, s. 8), można wywnioskować, że na mocy regulacji obowiązującej przed wejściem w życie rozporządzenia nr 1224/2009 Komisja nie była uprawniona do dokonywania odliczeń od kwot przyznanych na rok późniejszy niż rok następujący po przekroczeniu.

- 60 Jak wynika z motywu 3 rozporządzenia nr 338/2008, dotyczy ono sytuacji, w której Komisja stwierdziła w lipcu 2007 r., że połowy dorsza dokonywane przez statki pływające pod banderą Polski trzykrotnie przekroczyły ilości początkowo zgłoszone i że stanowiło to bardzo istotne przekroczenie kwoty przyznanej temu państwu członkowskiemu. Ponadto z motywów 9 i 10 tego rozporządzenia wynika, że w tej sytuacji Rada postanowiła, iż należy wprowadzić odstępstwo od zasady przewidzianej w art. 5 rozporządzenia nr 847/96 i pozwolić na odliczanie od kwot przez okres czterech lat.
- 61 Otóż wbrew temu, co twierdzi Królestwo Hiszpanii, z wyżej wymienionych motywów nie można wyciągać wniosku, że regulacja poprzedzająca art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 nie pozwalała na dokonanie odliczeń od kwot dotyczących roku późniejszego niż rok następujący po przekroczeniu. Należy podkreślić w szczególności, że motyw 10 rozporządzenia nr 338/2008, zgodnie z którym odstępstwo było konieczne, aby osłabić skutki społeczno-gospodarcze wynikające z odliczeń „w szczególności w ciągu pierwszego roku”, sprzeciwia się takiej interpretacji. Jak wynika jasno z tego motywu, prawodawca Unii uznał, że na mocy regulacji poprzedzającej art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 przekroczenie kwot w danym roku mogło prowadzić do odliczeń od kwot przyznanych nie tylko na rok następny, lecz również na lata późniejsze. Odstępstwo wprowadzone rozporządzeniem nr 338/2008 nie dotyczy więc tego aspektu.
- 62 W konsekwencji odstępstwo, o którym mowa we wspomnianych motywach 9 i 10, dotyczy innego elementu. Jak wynika z motywu 10 rozporządzenia nr 338/2008, Rada zamierzała uniknąć spowodowania poprzez odliczenia skutków społeczno-gospodarczych, które uznała za nadmierne. Odstępstwo dotyczy więc maksymalnej wysokości odliczeń, których należy dokonywać rocznie. W tym względzie rozporządzenie to przewiduje rozłożenie odliczeń na więcej lat.
- 63 Należy zatem oddalić zastrzeżenie oparte na istnieniu rozporządzenia nr 338/2008.
- 64 Podsumowując, należy stwierdzić, że już na mocy regulacji poprzedzającej art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 Komisja była uprawniona do dokonania odliczeń od kwot przyznanych na dany rok z powodu przekroczeń nie tylko kwot roku poprzedniego, lecz również kwot odnoszących się do lat wcześniejszych od niego.
- 65 W konsekwencji należy oddalić część zarzutu dotyczącą naruszenia zasady pewności prawa, bez potrzeby badania, czy w zaskarżonym rozporządzeniu Komisja dokonała odliczeń nie tylko z powodu przekroczeń kwot przyznanych na rok poprzedni, lecz również z powodu przekroczeń kwot przyznanych na rok poprzedzający ten rok.

W przedmiocie zasady legalności kar

- 66 Co do zasady legalności kar należy przypomnieć, że każda sankcja, nawet jeżeli nie ma charakteru represyjnego, powinna opierać się na jasnej i jednoznacznej podstawie prawnej (wyroki Trybunału: z dnia 25 września 1984 r. w sprawie 117/83 Könecke, Rec. s. 3291, pkt 11; z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-210/00 Käserei Champignon Hofmeister, Rec. s. I-6453, pkt 52).

- 67 W tym kontekście należy stwierdzić przede wszystkim, że art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 stanowi jasną i jednoznaczną podstawę prawną, która pozwala Komisji na dokonanie odliczeń od kwot przyznanych na dany rok z powodu przekroczeń kwot, do których doszło nie tylko w roku poprzednim, lecz również w latach wcześniejszych.
- 68 Niemniej ze względu na to, że zasada pewności prawa co do istoty sprzeciwia się temu, by Komisja stosowała nową, mniej korzystną regulację do sytuacji zaistniałej pod rządami wcześniejszej, bardziej korzystnej regulacji, należy zbadać również kwestię, czy zasada legalności kar pozwala Komisji na dokonanie takich odliczeń w oparciu o regulację poprzedzającą art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009.
- 69 W tym kontekście należy zbadać przede wszystkim, czy zasada legalności kar ma zastosowania do odliczeń takich, jakie zostały przewidziane w art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 rozporządzenia nr 847/96. Należy więc zbadać, czy odliczenia te są środkami represyjnymi w rozumieniu tej zasady.
- 70 Na wstępie należy przypomnieć, że system kwot połowowych ma na celu zagwarantowanie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa. Odliczenia od kwot mają służyć przestrzeganiu kwot, a więc mają ten sam cel. Niemniej – jak słusznie wskazuje Królestwo Hiszpanii – sam fakt, że odliczenia mają taki cel, nie pozwala wykluczyć, iż chodzi o sankcje w rozumieniu wspomnianej zasady, ponieważ również środki represyjne mogą realizować ten cel.
- 71 Należy jednak przypomnieć, że środek, który ogranicza się do ustanowienia rekompensaty za spowodowaną szkodę, a tym samym do przywrócenia status quo ante, nie stanowi środka represyjnego w rozumieniu zasady legalności kar (zob. analogicznie wyroki Trybunału: z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie C-110/99 Emsland-Stärke, Rec. s. I-11569, pkt 56; z dnia 21 lutego 2006 r. w sprawie C-255/02 Halifax i in., Zb.Orz. s. I-1609, pkt 93). Należy więc zbadać, czy odliczenia przewidziane w art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 rozporządzenia nr 847/96 ograniczają się do zrekompensowania szkody spowodowanej przekroczeniem kwot, czy też zawierają one elementy wykraczające ponad ten cel.
- 72 Artykuł 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 847/96 ograniczają się do ustanowienia odliczeń polegających na zwykłej kompensacji przekroczenia kwot, a więc nie przewidują sankcji, to jest środka wykraczającego ponad tę kompensację.
- 73 W tym kontekście Królestwo Hiszpanii podnosi argument, iż odliczenia nie są środkami mającymi bezpośredni związek z ochroną i zrównoważoną eksploatacją zasobów rybołówstwa, ponieważ Komisja dokonuje tych odliczeń, nawet jeżeli okazuje się, że na poziomie Unii całkowite dopuszczalne połowy tego stada nie zostały przekroczone. W konsekwencji chodzi więc o środek nakładający sankcję za zachowanie państwa członkowskiego, a zatem środek represyjny.
- 74 Ten argument nie przekonuje. Należy najpierw przypomnieć, że przepisy dotyczące kwot połowowych przewidują zdecentralizowany system kontroli, w ramach którego na państwach członkowskich spoczywa obowiązek czuwania nad tym, by przyznane im kwoty nie zostały przekroczone. Otóż stanowisko, iż odliczeń od kwot państw członkowskich dokonuje się wyłącznie przy spełnieniu dwóch przesłanek, po pierwsze, że państwo członkowskie przekroczyło swoje kwoty, i po drugie, że na poziomie Unii zostały przekroczone całkowite dopuszczalne połowy, zagrażałoby podważeniem samej skuteczności systemu kwot. Stanowisko takie pozwalałoby bowiem państwom członkowskim uzasadniać przekroczenie swoich kwot, powołując się a posteriori na fakt, że na poziomie Unii całkowite dopuszczalne połowy nie zostały przekroczone. Mogłoby ono również skłaniać państwa członkowskie do nieprowadzenia ścisłych kontroli przyznanych im kwot, gdyż przekroczenie mogłoby ewentualnie pozostać bez konsekwencji. Zwiększałoby to ryzyko, że w następstwie przekroczone zostałyby również całkowite dopuszczalne połowy na poziomie Unii. Poza tym należy przypomnieć, że przekroczenie swoich kwot przynosi państwu członkowskiemu nieuzasadnioną korzyść. Odliczenia mają więc również oddziaływanie kompensacyjne względem państw członkowskich, które przestrzegały

swoich kwot. W tym kontekście należy przypomnieć, że państwa członkowskie mają możliwość przekroczenia danej kwoty, jeżeli wynegocjują wymianę kwot z innym państwem członkowskim, zanim kwota dla danego stada zostanie wyczerpana (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 20 marca 1990 r. w sprawie C-62/89 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. I-925, pkt 20). Królestwo Hiszpanii mogło więc wynegocjować taką wymianę, co pozwoliłoby mu na przekroczenie pierwotnej kwoty bez zwiększania ryzyka przekroczenia całkowitych dopuszczalnych połowów na poziomie Unii i bez zapewnienia sobie nieuzasadnionej korzyści względem państw członkowskich, które przestrzegały swoich kwot.

- 75 Brak uwzględnienia całkowitej wysokości połowów na poziomie Unii jest więc elementem wynikającym z charakteru i systematyki regulacji, która z jednej strony przyznaje indywidualne kwoty każdemu państwu członkowskiemu, a z drugiej strony przewiduje zdecentralizowany system kontroli. Wbrew temu, co utrzymuje Królestwo Hiszpanii, nie można wyciągać z tego wniosku, że odliczenia nie mają bezpośredniego związku z ochroną i zrównoważoną eksploatacją zasobów rybołówstwa. W konsekwencji chociaż Komisja dokonała odliczeń od kwot, nie biorąc przy tym pod uwagę, czy całkowite dopuszczalne połowy zostały przekroczone na poziomie Unii, odliczenia te stanowią środek kompensacyjny, a nie sankcję.
- 76 Co się tyczy art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia nr 847/96, przewidują one co prawda mnożniki do obliczania odliczeń, ale nie można uznać tych mnożników za sankcje wykraczające ponad cel kompensacji. Jak słusznie przyjęła Komisja, mnożniki te mają zagwarantować pełne naprawienie szkody spowodowanej przekroczeniem kwot. Przełowienie ma bowiem negatywny wpływ na zdolność reprodukcyjną danego stada, mogący spowodować jego odtworzenie i spowodować jego zmniejszenie.
- 77 Wbrew temu, co twierdzi Królestwo Hiszpanii, argumentu tego nie może podważać fakt, że współczynniki mają zastosowanie do przekroczeń kwot dotyczących stad, których nie dotyczą środki zmierzające do ich odtworzenia. Należy bowiem przypomnieć, że plany odtworzenia stada dotyczą stad znajdujących się poniżej bezpiecznych limitów biologicznych i mają umożliwić im ponowne osiągnięcie tych limitów. Natomiast odliczenia od kwot realizują cel ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa. Mają więc one zagwarantować, że zasoby zostaną zachowane w bezpiecznych limitach biologicznych. Wynika z tego, że samo przekroczenie kwot może uzasadniać odliczenia zmierzające do pełnego naprawienia spowodowanej tym szkody.
- 78 W konsekwencji odliczenia przewidziane w art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 rozporządzenia nr 847/96 nie stanowią sankcji, a więc nie są poddane zasadzie legalności kar.
- 79 Wbrew temu, co twierdzi Królestwo Hiszpanii, wniosku tego nie podważa motyw ósmy rozporządzenia nr 847/96. W motywie tym jest wprawdzie mowa o celu odliczeń, mianowicie „karaniu” za przekroczenia kwot, nie można jednak wnioskować na tej podstawie, by prawodawca Unii uznał, iż chodzi tu o sankcje represyjne. Takiej interpretacji tego motywu zaprzecza w szczególności motyw 43 rozporządzenia nr 1224/2009. Chociaż to późniejsze rozporządzenie przewiduje surowszy uregulowanie współczynników niż przewidziane w art. 5 rozporządzenia nr 847/96, ze wspomnianego motywu 43 wynika bowiem, że celem odliczeń jest naprawienie szkód wyrządzanych danym zasobom rybołówstwa i innym państwom członkowskim oraz odtworzenie wcześniejszej sytuacji. W każdym razie charakter odliczeń od kwot nie może zależeć od treści motywu ósmego rozporządzenia nr 847/96, lecz należy oceniać go, stosując kryteria wspomniane wyżej w pkt 71–78.
- 80 Następnie nawet przy założeniu, że zasada legalności kar miałyby zastosowanie do odliczeń przewidzianych w art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 rozporządzenia nr 847/96, należałoby stwierdzić, że zasada ta nie stoi na przeszkodzie temu, by Komisja oparła się na tych przepisach w celu wprowadzenia odliczenia od kwot przyznanych na dany rok z powodu przekroczeń kwot, do których doszło nie tylko w roku poprzednim, ale też w latach wcześniejszych.

81 Artykuł 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i art. 5 rozporządzenia nr 847/96 są bowiem nie tylko podstawą prawną takich odliczeń, ale też są wystarczająco jasne i precyzyjne. Mianowicie jak przedstawiono powyżej w pkt 43–64, łączna interpretacja tych przepisów pozwala zrozumieć, że najpóźniej od wejścia w życie art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 Komisja była uprawniona w przypadku przekroczenia kwot w danym roku do dokonania odliczeń nie tylko od kwot przyznanych na rok następny, lecz również od kwot przyznanych na lata późniejsze. Mając na uwadze treść art. 23 ust. 4 rozporządzenia nr 2371/2002 i fakt, iż jedynie tę interpretację można uznać za zgodną z zasadą niedyskryminacji i celami tego rozporządzenia, Królestwo Hiszpanii nie mogło powoływać się na uzasadnione wątpliwości w tym względzie.

82 Stwierdzenia tego nie podważa fakt, iż w latach 2004–2008 Komisja ograniczała się do nakładania odliczeń od kwot przyznanych na rok następujący po przekroczeniu (zob. wyżej pkt 9). Jasny i jednoznaczny charakter podstawy prawnej należy bowiem oceniać z zastosowaniem kryteriów obiektywnych i nie zależy on od interpretacji Komisji.

83 W konsekwencji również część zarzutu dotycząca naruszenia zasady legalności kar należy oddalić jako bezzasadną.

84 Zarzut drugi należy zatem oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu trzeciego dotyczącego naruszenia zasady niedziałania wstecz mniej korzystnych przepisów represyjnych

85 W zarzucie trzecim Królestwo Hiszpanii podnosi, że Komisja naruszyła zasadę niedziałania wstecz mniej korzystnych przepisów represyjnych, stosując surowszą regulację zawartą w art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 do sytuacji zaistniałej pod rządami wcześniejszej regulacji.

86 Również ten zarzut należy oddalić. Po pierwsze, z pkt 70–79 powyżej wynika, że odliczenia od kwot nie mają charakteru represyjnego. Po drugie, należy przypomnieć, że – jak przedstawiono w pkt 37–65 powyżej – Komisja nie zastosowała surowszej regulacji niż regulacja poprzedzająca art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009.

W przedmiocie zarzutu czwartego dotyczącego braku możliwości wyboru właściwej podstawy prawnej przez Komisję

87 W zarzucie czwartym Królestwo Hiszpanii utrzymuje zasadniczo, że nie można pozwolić Komisji na wybór przepisu, na którym opiera ona akt prawny taki jak zaskarżone rozporządzenie. Aby wykluczyć taki wybór, nie powinno się stosować art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009 do przekroczeń kwot, do których doszło przed dniem 1 stycznia 2010 r.

88 Zarzut ten jest bezpodstawny.

89 Jak przedstawiono w pkt 27–33 powyżej, Komisja nie miała wyboru co do podstawy prawnej, która miała umożliwić przyjęcie zaskarżonego rozporządzenia. Artykuł 105 rozporządzenia nr 1224/2009 był bowiem jedynym przepisem, na którym mogła ona oprzeć rozporządzenie dokonujące odliczeń od kwot na rok 2010.

90 W tym kontekście należy również przypomnieć, że wbrew temu, co twierdzi Komisja, nie ma ona wyboru co do możliwości zastosowania bądź niezastosowania art. 105 rozporządzenia nr 1224/2009. Co do zasady jest ona zobowiązana do zastosowania przepisów tego artykułu. Jedynie w zakresie, w jakim wymagają tego zasady prawa pierwotnego, jak zasada pewności prawa, jest ona zobowiązana do zwięzającej wykładni tego przepisu, aby zagwarantować poszanowanie prawa pierwotnego.

91 Należy zatem oddalić zarzut czwarty i w konsekwencji skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

- 92 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 93 Ponieważ Królestwo Hiszpanii przegrało sprawę, a Komisja wniosła o obciążenie go kosztami postępowania, należy obciążyć je kosztami.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.**

Czucz

Labucka

Gratsias

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 21 listopada 2012 r.

Podpisy