



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 1 grudnia 2015 r. *

Skarga o stwierdzenie nieważności — Rozporządzenie (UE) nr 1243/2012 — Wybór podstawy prawnej — Artykuł 43 ust. 2 i 3 TFUE — Decyzja mająca charakter polityczny — Długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza

W sprawach połączonych C-124/13 i C-125/13

mających za przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE, wniesione w dniu 14 marca 2013 r.,

Parlament Europejski, reprezentowany przez I. Liukkonena oraz L. Knudsen i R. Kaškinę, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu (C-124/13),

Komisja Europejska, reprezentowana przez A. Bouqueta oraz K. Banks i A. Szmytkowską, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu (C-125/13),

skarżące,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez E. Sitbona i A. de Gregoria Merina oraz przez A. Westerhof Löfflerową, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

popieranej przez

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez M.A. Sampola Pucurulla i N. Díaz Abad, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Bergues'a, D. Colasa i R. Coesme'a oraz C. Candat, działających w charakterze pełnomocników,

Rzeczpospolitą Polską, reprezentowaną przez B. Majczynę i M. Nowackiego oraz A. Miłkowską, działających w charakterze pełnomocników,

interwienienci,

* * Język postępowania: angielski.

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano (sprawozdawca), wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev i F. Biltgen, prezesi izb, J. Malenovský, E. Levits, J.C. Bonichot, C.G. Fernlund, C. Vajda i S. Rodin, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 lutego 2015 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 21 maja 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Parlament Europejski i Komisja Europejska wnoszą w swych skargach o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Rady (UE) nr 1243/2012 z dnia 19 grudnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1342/2008 ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów (Dz.U. L 352, s. 10, zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).

Ramy prawne

Rozporządzenie (WE) nr 2371/2002

- 2 Rozporządzenie 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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 4, t. 5, s. 460, zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym”) zostało uchylone rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniającym rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylającym rozporządzenia Rady nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz.U. L 354, s. 22).
- 3 Motywy 6 i 7 rozporządzenia podstawowego miały następujące brzmienie:

„(6) Cel zrównoważonej eksploatacji zostanie łatwiej osiągnięty poprzez wieloletnie podejście do zarządzania rybołówstwem, przy użyciu wieloletnich planów zarządzania dla zasobów w bezpiecznych granicach biologicznych lub na poziomie tych granic. W przypadku zasobów poza takimi bezpiecznymi granicami absolutnym priorytetem jest przyjęcie wieloletnich planów ich regeneracji. Zgodnie z doradztwem naukowym w odniesieniu do tych zasobów mogą być zastosowane redukcje w nakładzie połowowym.

(7) Te wieloletnie plany powinny tworzyć cele dla zrównoważonej eksploatacji danych zasobów, zawierać zasady połowów określające sposób obliczania rocznych limitów połowowych lub nakładu połowowego oraz przewidywać inne szczególne środki zarządzania, uwzględniając także wpływ na inne gatunki”.

- 4 Artykuł 1 wspomnianego rozporządzenia określał zakres zastosowania wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) w następujący sposób:

„1. [WPRyb] obejmuje ochronę, zarządzanie oraz eksploatację żywych zasobów wodnych, akwakultury oraz przetwarzanie i obrót produktami rybołówstwa i akwakultury, gdy działalność taka prowadzona jest na terytorium państw członkowskich lub na wodach wspólnotowych, lub przez wspólnotowe statki rybackie, albo też, bez uszczerbku dla głównej odpowiedzialności państwa bandery, przez obywateli państw członkowskich.

2. [WPRyb] zapewnia spójne środki dotyczące:

a) ochrony, zarządzania i eksploatacji żywych zasobów wodnych;

[...]”.

- 5 Cele WPRyb były określone w art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia następująco:

„[WPRyb] zapewnia taką eksploatację żywych zasobów wodnych, która zapewnia zrównoważone warunki ekonomiczne, środowiskowe i społeczne.

W tym celu Wspólnota stosuje podejście ostrożne poprzez podjęcie środków mających na celu ochronę i utrzymanie żywych zasobów wodnych, zapewnienie ich zrównoważonej eksploatacji oraz zminimalizowanie wpływu działalności połowowej na ekosystemy morskie. Celem jej jest stopniowe wdrażanie podejścia do zarządzania rybołówstwem na podstawie ekosystemu. [...]”.

- 6 Artykuł 4 ust. 2 rozporządzenia podstawowego, w którym ustanowiono rodzaje środków, jakie należy podjąć dla osiągnięcia celu zrównoważonej eksploatacji, stanowił:

„[...] Mogą one w szczególności obejmować środki stosowane dla każdego zasobu lub grupy zasobów w celu ograniczenia umieralności ryb i wpływu działalności połowowej na środowisko poprzez:

a) przyjmowanie planów odbudowy na mocy art. 5;

b) przyjmowanie planów zarządzania na mocy art. 6;

[...]”.

Rozporządzenie (WE) nr 1342/2008

- 7 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1342/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 423/2004 (Dz.U. L 348, s. 20; sprostowanie Dz.U. 2010, L 231, s. 6) zostało przyjęte przez Radę Unii Europejskiej na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem, na podstawie art. 37 traktatu WE.

- 8 Motywy 7 i 9 tego rozporządzenia mają następujące brzmienie:

„(7) Aby zapewnić osiągnięcie celów związanych ze śmiertelnością połowową oraz przyczynić się do ograniczenia odrzutów, uprawnienia do połowów w kontekście nakładu połowowego należy również ustalać na poziomach spójnych z wieloletnią strategią. [...]”

[...]

- (9) Środki o podstawowym znaczeniu dla [WPRyb] to: ustanawianie i przyznawanie limitów połowowych, ustalanie minimalnego i zapobiegawczego poziomu zasobów oraz poziomu wskaźnika śmiertelności połowowej, a także maksymalnego dopuszczalnego nakładu połowowego dla każdej grupy nakładu połowowego i państwa członkowskiego oraz wyłączenie pewnych grup statków z systemu nakładu połowowego ustanowionego w niniejszym rozporządzeniu. [...].”
- 9 Artykuł 5 wspomnianego rozporządzenia opisuje cel planu odbudowy zasobów dorsza, który polega na zapewnieniu „zrównoważon[ej] eksploatacj[i] [tych] zasobów [...] na podstawie maksymalnie podtrzymywalnego odłowu”. Zgodnie z art. 5 ust. 2 i 3 cel ten powinien zostać osiągnięty przy utrzymaniu określonego współczynnika śmiertelności dorsza.
- 10 Aby osiągnąć wspomniany cel, w rozporządzeniu tym przewidziano w art. 6–10 szczegółowe przepisy dotyczące corocznego ustalania całkowitych dopuszczalnych połowów (totaux admissibles des captures, TAC), a w art. 11–17 – przepisy dotyczące ograniczenia nakładu połowowego.
- 11 W szczególności rozporządzenie nr 1342/2008 w brzmieniu obowiązującym przed jego zmianą zaskarżonym rozporządzeniem przewidywało w art. 9 szczegółowe przepisy dotyczące ustalania TAC na podstawie niewystarczających danych, w sytuacjach gdy nie można zastosować przepisów o ustalaniu TAC przewidzianych w jego art. 7 i 8 ze względu na brak wystarczająco dokładnych i reprezentatywnych informacji. Określało ono także w art. 12 sposób obliczania maksymalnego dopuszczalnego nakładu połowowego.

Zaskarżone rozporządzenie

- 12 Motywy 3–5 zaskarżonego rozporządzenia mają następujące brzmienie:
- „(3) Ocena naukowa dotycząca skuteczności planu dotyczącego dorsza przeprowadzona przez Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF) wykazała, że istnieje szereg problemów związanych z kształtem i funkcjonowaniem planu dotyczącego dorsza. Nie kwestionując celów planu dotyczącego dorsza, STECF stwierdził, że jest mało prawdopodobne, by cele te zostały osiągnięte w ramach czasowych, które byłyby zgodne z konkluzjami ze Światowego Szczytu w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu (2002 r.), chyba że mankamenty kształtu tego planu, związane między innymi ze stosowaniem art. 9 i 12, zostaną naprawione.
- (4) [...] Choć stosowanie automatycznych rocznych redukcji TAC o 25% miało mieć miejsce wyłącznie w wyjątkowych okolicznościach, w latach 2009–2012 stało się regułą. W rezultacie od wejścia w życie planu dotyczącego dorsza TAC dla danych obszarów zostały znacznie zredukowane i dalsze automatyczne cięcia prowadziłyby do faktycznego zamknięcia połowów dorsza w tych obszarach. Z oceny naukowej przeprowadzonej przez STECF wynika, że aby osiągnąć cele planu dotyczącego dorsza, właściwsze byłoby w niektórych przypadkach dopuszczenie większej elastyczności, mającej odzwierciedlić opinię naukową dla poszczególnych przypadków. W ramach tej elastyczności należałoby zatem dopuścić zawieszenie – pod pewnymi warunkami – rocznych redukcji TAC lub ustalenie alternatywnego poziomu TAC, bez narażania na szwank celów planu dotyczącego dorsza.
- (5) [...] dopuszczalny nakład połowowy był od roku 2009 do roku 2012 zmniejszany o 25% rocznie w obszarach, do których ma zastosowanie art. 9, oraz znacznie zmniejszany w obszarach, do których ma zastosowanie art. 8. [...] Dalsze stosowanie automatycznego corocznego zmniejszania nakładu nie doprowadziłoby do osiągnięcia celów planu dotyczącego dorsza, ale miałyby znaczący wpływ ekonomiczno-społeczny na te segmenty floty, które wykorzystują te same narzędzia, ale

prowadzą głównie połowy gatunków innych niż dorsz. Należy zatem umożliwić elastyczniejsze podejście, które dopuściłoby zawieszenie automatycznego corocznego zmniejszania nakładu połowowego bez narażania na szwank celów planu dotyczącego dorsza”.

13 W motywie 8 zaskarżonego rozporządzenia wymieniono powody, dla których rozporządzenie to, zmieniające art. 9 i 12 rozporządzenia nr 1342/2008, zostało przyjęte na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE, a nie na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.

14 Wspomniany motyw ma następujące brzmienie:

„Zmiany do art. 9 i 12 ustanawiają konkretne szczegółowe przepisy w celu ustalania uprawnień do połowów, wyrażonych za pomocą TAC, oraz ograniczeń nakładu połowowego. Dostosowują one aktualnie obowiązujące przepisy odnoszące się do ustalania uprawnień do połowów, nie zmieniając jednak celu planu dotyczącego dorsza. Są one zatem środkami ustalania i przydziału TAC i ograniczeń nakładu połowowego i nie mogą być uznawane ani za przepisy ustanawiające wspólną organizację rynków rybołówstwa, ani za przepisy niezbędne dla osiągnięcia celów [WPRyb]”.

15 Artykuł 1 pkt 1 wspomnianego rozporządzenia, który zastępuje art. 9 rozporządzenia nr 1342/2008, ustanawia specjalną procedurę ustalania TAC, zgodnie z którą:

„1. Jeżeli brakuje wystarczających informacji do ustalenia TAC zgodnie z art. 7, TAC dla stad dorsza w cieśninie Kattegat, na zachód od Szkocji i w Morzu Irlandzkim ustala się na poziomie wskazanym w opinii naukowej. Jednak jeżeli poziom wskazany w opinii naukowej jest o ponad 20% wyższy niż TAC w roku poprzednim, ustala się je na poziomie o 20% wyższym niż TAC w roku poprzednim, lub jeżeli poziom wskazany w opinii naukowej jest o ponad 20% niższy niż TAC w roku poprzednim, ustala się je na poziomie o 20% niższym niż TAC w roku poprzednim.

2. W drodze odstępstwa od ust. 1 – w przypadku gdy opinia naukowa wskazuje, że nie powinny mieć miejsca połowy ukierunkowane oraz że:

- a) przyłowy powinny zostać zminimalizowane lub zredukowane do najniższego możliwego poziomu; lub
- b) połowy dorsza powinny zostać zredukowane do najniższego możliwego poziomu –

Rada może podjąć decyzję o niestosowaniu rocznego dostosowania do TAC w kolejnym roku lub w kolejnych latach, pod warunkiem że ustalony TAC odnosi się wyłącznie do przyłówów.

3. Jeżeli brakuje wystarczających informacji do ustalenia TAC zgodnie z art. 8, TAC dla stad dorsza w Morzu Północnym, cieśninie Skagerrak i wschodniej części kanału La Manche ustala się, stosując odpowiednio ust. 1 i 2 niniejszego artykułu, chyba że w wyniku konsultacji z Norwegią zostanie ustalony inny poziom TAC.

4. Jeżeli opinia naukowa wskazuje, że zastosowanie zasad określonych w art. 8 ust. 1–4 nie jest właściwe do zrealizowania celów planu, Rada może, niezależnie od wyżej wymienionych przepisów, podjąć decyzję o alternatywnym poziomie TAC”.

16 Artykuł 1 pkt 2 lit. a) zaskarżonego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„[Artykuł 12 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1342/2008] otrzymuje brzmienie:

»4. W odniesieniu do zagregowanych grup nakładu połowowego, w przypadku których łączne połowy wyrażone procentowo zgodnie z ust. 3 lit. d) wynoszą 20% lub więcej, zastosowanie mają roczne dostosowania. Maksymalny dopuszczalny nakład połowowy dla danych grup oblicza się w następujący sposób:

- a) jeżeli stosuje się art. 7 lub 8, do podstawy stosuje się taki sam odsetek dostosowania, jak ustanowiony w tych artykułach w odniesieniu do śmiertelności połowowej;
- b) jeżeli stosuje się art. 9, stosuje się takie samo wyrażone procentowo dostosowanie nakładu połowowego jak dostosowanie TAC w stosunku do roku poprzedniego.«”.

17 Artykuł 1 pkt 2 lit. b) zaskarżonego rozporządzenia, który dodaje do art. 12 rozporządzenia nr 1342/2008 ust. 6, ma następujące brzmienie:

„Dodaje się ustęp w brzmieniu:

»6. W drodze odstępstwa od ust. 4, jeżeli maksymalny dopuszczalny nakład połowowy został ograniczony dla czterech kolejnych lat, Rada może podjąć decyzję o niestosowaniu rocznego dostosowania maksymalnego dopuszczalnego nakładu połowowego w kolejnym roku lub w kolejnych latach.«”.

Okoliczności powstania sporu

18 W dniu 12 września 2012 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie nr 1342/2008 [COM(2012) 498 final] w celu poprawienia i uściślenia przepisów tego rozporządzenia.

19 Ten wniosek dotyczący rozporządzenia był oparty na art. 43 ust. 2 TFUE i zmierzał do rozwiązania niektórych trudności związanych z wdrożeniem przewidzianego rozporządzeniem nr 1342/2008 planu dotyczącego dorsza. We wniosku tym przewidywano wprowadzenie następujących zmian:

- zmiana art. 4 wspomnianego rozporządzenia wyjaśniająca metodę, jaką mają stosować państwa członkowskie do obliczania ograniczeń nakładu połowowego;
- zmiana art. 9 tego rozporządzenia dotycząca metody ustalania TAC, w przypadkach gdy określone w art. 7 i 8 zasady obliczania stosowane w braku innych uzgodnień nie mogą zostać zastosowane ze względu na niewystarczający charakter danych;
- zmiana art. 11 rozporządzenia nr 1342/2008 dotycząca uproszczenia procedury wyłączenia statków z systemu nakładu połowowego;
- zmiana art. 12 tego rozporządzenia dotycząca ograniczeń nakładu połowowego, uzasadniona tym samym celem służącym elastycznemu i zróżnicowanemu traktowaniu co cel realizowany zmianą zaproponowaną art. 9 wspomnianego rozporządzenia;
- zmiana art. 12 tego rozporządzenia dotycząca dodania nowego ust. 6 upoważniającego Radę do zawieszenia stosowania dalszych redukcji maksymalnego dopuszczalnego nakładu połowowego w następstwie redukcji tego maksymalnego nakładu połowowego dla czterech kolejnych lat;

- zmiana art. 13 rozporządzenia nr 1342/2008 dotycząca usunięcia różnic w interpretacji w poszczególnych wersjach językowych w odniesieniu do jednego z warunków pozwalających na korzystanie z dodatkowego nakładu połowowego;
 - zmiana art. 14 tego rozporządzenia, mająca na celu wzmocnienie obowiązku państw członkowskich w odniesieniu do zaradzenia wysokiemu poziomowi odrzutów i zapewnienia skutecznego monitorowania i kontroli zachęt przewidzianych w art. 11 i 13 wspomnianego rozporządzenia oraz
 - zmiana art. 32 tego rozporządzenia, wprowadzająca artykuł dotyczący procedury komitologii.
- 20 W dniu 19 grudnia 2012 r., bez przejmowania wszystkich przepisów wniosku dotyczącego rozporządzenia COM(2012)498 final, Rada przyjęła, utrzymując jako podstawę prawną art. 43 ust. 3 TFUE, zaskarżonym rozporządzeniem wyłącznie zmiany dotyczące art. 9 i 12 rozporządzenia nr 1342/2008.
- 21 Oświadczenie Komisji zostało zamieszczone w protokole z posiedzenia Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa, na którym to posiedzeniu zostało przyjęte zaskarżone rozporządzenie. Oświadczenie to ma następujące brzmienie:

„Zdaniem Komisji rozporządzenie nr 1342/2008[...], które przyjęto jako akt ustawodawczy na mocy poprzedniego traktatu (traktatu WE), należy zmienić w drodze obowiązującej obecnie na mocy TFUE zwykłej procedury ustawodawczej.

Dlatego w opinii Komisji Rada nie może zmienić art. 8, 9 i 12 [tego rozporządzenia], stosując pozalegislacyjną [nieustawodawczą] procedurę określoną w art. 43 ust. 3 TFUE. Ponadto nie da się merytorycznej treści art. 8, 9 i 12 [wspomnianego rozporządzenia] interpretować jako »środk[ów] dotycząc[ych] ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów [uprawnień do połowów]«.

Zatem propozycja prezydencji, by podzielić wnioski Komisji i zmiany do art. 8, 9 i 12 [tego rozporządzenia] przyjąć na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE, stanowiłaby naruszenie traktatu. W tych okolicznościach Komisja podtrzymuje swój pierwotny wniosek, w tym podstawę prawną w postaci art. 43 ust. 2 TFUE, oraz zastrzega sobie prawo wykorzystania środków odwoławczych [prawnych] zagwarantowanych traktatem, by zakwestionować zmianę wprowadzoną przez Radę do [rozporządzenia nr 1342/2008]”.

- 22 Zaskarżone rozporządzenie zostało opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 21 grudnia 2012 r. i weszło w życie w dniu 22 grudnia 2012 r.
- 23 Będąc zdania, że wspomniane rozporządzenie zostało przyjęte na niewłaściwej podstawie prawnej i że powinno ono być oparte na art. 43 ust. 2 TFUE, Parlament w sprawie C-124/13 i Komisja w sprawie C-125/13 wniosły niniejsze skargi.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

- 24 Parlament i Komisja wnoszą do Trybunału o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia i obciążenie Rady kosztami postępowania. Komisja wnosi także o utrzymanie w mocy skutków tego rozporządzenia przez rozsądny okres po wydaniu niniejszego wyroku, czyli przez maksymalnie jeden pełny rok kalendarzowy rozpoczynający się w dniu 1 stycznia roku następującego po ogłoszeniu tego wyroku.
- 25 Rada wnosi do Trybunału o oddalenie skarg i obciążenie Parlamentu i Komisji kosztami postępowania. Tytułem żądania ewentualnego, gdyby Trybunał stwierdził nieważność wspomnianego rozporządzenia, Rada wnosi w zastosowaniu art. 264 TFUE o utrzymanie w mocy skutków tego rozporządzenia.

- 26 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 19 kwietnia 2013 r. sprawy C-124/13 i C-125/13 zostały połączone do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz wydania wyroku.
- 27 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 11 września 2013 r. Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska oraz Rzeczpospolita Polska zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Rady.

W przedmiocie skarg

- 28 W sprawie C-124/13 Parlament podnosi jeden zarzut, oparty na naruszeniu prawa przy wyborze art. 43 ust. 3 TFUE jako podstawy prawnej zaskarżonego rozporządzenia.
- 29 Zarzut ten składa się z dwóch części. W pierwszej części zarzutu Parlament podnosi, że jako instrument na rzecz ochrony stad ryb i zarządzania nimi każdy wieloletni plan, taki jak w postępowaniu głównym, stanowi całość, która zawiera wyłącznie przepisy zmierzające do osiągnięcia celów WPRyb w zakresie trwałości i ochrony, należy zatem przyjmować go w całości na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE. W drugiej części zarzutu Parlament utrzymuje, że wniosek dotyczący rozporządzenia COM(2012) 498 final należało przyjąć w całości na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE. Dzielną ten wniosek i przyjmując wspomnianym rozporządzeniem tylko niektóre zmiany zaproponowane przez Komisję, Rada dokonała wyboru trybu postępowania wbrew orzecznictwu Trybunału dotyczącemu wyboru podstawy prawnej aktu Unii.
- 30 W sprawie C-125/13 Komisja podnosi trzy zarzuty. Zarzut pierwszy jest oparty na naruszeniu prawa przy wyborze art. 43 ust. 3 TFUE jako podstawy prawnej zaskarżonego rozporządzenia. Zarzut drugi jest oparty na naruszeniu prawa dotyczącym procedury zastosowanej przez Radę, która niesłusznie wykluczyła zarówno Parlament, jak i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z przyjmowania tego rozporządzenia. Zarzut trzeci jest oparty na wypaczeniu dotyczącego rozporządzenia wniosku Komisji z naruszeniem wyłącznego prawa inicjatywy przysługującej Komisji.

Argumentacja stron

- 31 W części pierwszej jedyne zarzutu Parlamentu i w zarzucie pierwszym Komisji instytucje te utrzymują, że Rada naruszyła prawo, przyjąwszy zaskarżone rozporządzenie na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE, a nie na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.
- 32 Parlament i Komisja uważają, że w następstwie wejścia w życie traktatu z Lizbony art. 43 ust. 3 TFUE ustanawia odstępstwo od stosowania przewidzianej w art. 43 ust. 2 TFUE zwykłej procedury ustawodawczej, efektem czego zakres stosowania tego ust. 3 należy interpretować ściśle. Ich zdaniem na podstawie wspomnianego ust. 3 można przyjmować jedynie środki dotyczące wyraźnie „ustalania i przydziału konkretnych uprawnień do połowów”. Natomiast, ponieważ akt realizuje związany z WPRyb cel, który wykracza poza samo tylko przyznanie kwot połowowych, powinien zostać przyjęty na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.
- 33 Skarżący podnoszą w tym względzie, że art. 43 ust. 2 TFUE wskazuje zwykłą procedurę ustawodawczą jako zwykłą procedurę decyzyjną w zakresie przyjmowania przepisów niezbędnych do osiągnięcia celów WPRyb, podczas gdy art. 43 ust. 3 TFUE poprzestaje na powierzeniu Radzie szczególnego uprawnienia ograniczonego do przyjmowania aktów wykonawczych sui generis o charakterze nieustawodawczym dotyczących ustalania TAC.
- 34 Z tego względu skarżący uważają, że wyrażenie „środki dotyczące [...] ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów [uprawnień do połowów]”, zawarte w art. 43 ust. 3 TFUE, należy interpretować w ten sposób, że Rada może przyjąć na podstawie tego postanowienia nie środki

dotyczące przyczynienia się do realizacji celów WPRyb, ale tylko rozporządzenia o charakterze nieustawodawczym lub akty wykonawcze dotyczące ustalania i przydziału uprawnień do połowów. Jak wynika bowiem z art. 3 lit. q) rozporządzenia podstawowego, przez „uprawnienia do połowów” należy rozumieć „określone ilościowo prawne upoważnienie do łowienia, wyrażone jako połowy lub nakład połowowy”.

- 35 Tymczasem nie ma to miejsca w przypadku zaskarżonego rozporządzenia. W szczególności z motywu 7 oraz z art. 5 i 6 rozporządzenia podstawowego i z art. 5 rozporządzenia nr 1342/2008 wynika bowiem, że wieloletnie plany, a mianowicie plany odbudowy i zarządzania, realizują cel polegający na ochronie zasobów rybnych i przyczyniają się tym samym do realizacji głównego celu WPRyb, a mianowicie zrównoważonej eksploatacji tych zasobów.
- 36 W konsekwencji, jako że wieloletnie plany są instrumentami umożliwiającymi realizację celów WPRyb, akty prawne ustanawiające lub zmieniające te plany, takie jak zaskarżone rozporządzenie, należy uznać za „niezbędne” dla osiągnięcia celów WPRyb w rozumieniu art. 43 ust. 2 TFUE, a w związku z tym powinny być przyjęte zgodnie z określoną w tym postanowieniu zwykłą procedurą ustawodawczą.
- 37 Skarżący dodają, że wspomniane rozporządzenie zmienia przepisy ustawowe przyjęte na podstawie art. 37 WE, który przed wejściem w życie traktatu z Lizbony stanowił mającą ogólny charakter podstawę prawną przy przyjmowaniu aktów ustawodawczych w zakresie rybołówstwa. Jako że postanowienie to zostało zaś zastąpione przez art. 43 ust. 2 TFUE, ze względu na podobieństwo procedur należy zastosować zwykłą procedurę ustawodawczą określoną postanowieniem art. 43 ust. 2 TFUE przy przyjmowaniu wszystkich aktów ustawodawczych w tym zakresie. Podobnie, ponieważ art. 20 rozporządzenia podstawowego został przejęty w art. 43 ust. 3 TFUE, należy zastosować art. 43 ust. 3 TFUE przy przyjmowaniu aktów o charakterze nieustawodawczym.
- 38 Rada popierana przez Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską i Rzeczpospolitą Polską odrzuca argumentację przedstawioną przez skarżących, twierdząc, że zaskarżone rozporządzenie jest środkiem dotyczącym ustalania i przydziału uprawnień do połowów i że zatem słusznie zostało oparte na art. 43 ust. 3 TFUE.
- 39 W tym względzie Rada zauważa na wstępie, że dokonana przez skarżących interpretacja co do stosowania art. 43 ust. 3 TFUE nie znajduje uzasadnienia w traktacie FUE. Ustępy 2 i 3 w art. 43 TFUE, które zostały wprowadzone traktatem z Lizbony, zastąpiły jedno postanowienie, a mianowicie art. 37 WE, które było stosowane jako podstawa prawna przy przyjmowaniu szeregu aktów prawnych w obszarach rolnictwa i rybołówstwa. Z tego tylko względu skarżący nie mogą twierdzić, że w każdym wypadku, w którym przed wejściem w życie traktatu z Lizbony zastosowanie znajdował art. 37 WE, należy obecnie stosować automatycznie art. 43 ust. 2 TFUE.
- 40 Co więcej, Rada utrzymuje, że stosując celowo w art. 43 ust. 3 TFUE wyrażenie „środki dotyczące” ustalania i przydziału uprawnień do połowów, twórcy traktatu FUE zamierzali włączyć do zakresu stosowania tego postanowienia środki wykraczające poza ustalanie i przydział uprawnień do połowów w ścisłym znaczeniu tego słowa. Tymczasem nadmiernie zawężająca wykładnia polegająca na wyłączeniu niektórych środków wyraźnie określonych w art. 43 ust. 3 TFUE z zakresu stosowania tego postanowienia narusza uprawnienia przyznane Radzie tym postanowieniem i nie przestrzega ustanowionych w art. 13 ust. 2 TUE podstawowych zasad równowagi instytucjonalnej, zgodnie z którymi „każda instytucja działa w granicach uprawnień przyznanych jej na mocy traktatów, zgodnie z procedurami, na warunkach i w celach w nich określonych [...]”.
- 41 Rada odrzuca tym samym argumentację przedstawioną przez skarżących, w myśl której, jeżeli środek może być uznany za „niezbędny” dla osiągnięcia celów WPRyb, środek ten należy koniecznie przyjąć na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE. Ustępy 2 i 3 w art. 43 TFUE stanowią bowiem autonomiczne

podstawy prawne ustanowione prawem pierwotnym, efektem czego zastosowanie tego ust. 3 nie może zostać uzależnione od warunku takiego jak wcześniejsze przyjęcie aktu na podstawie wspomnianego ust. 2.

42 W związku z powyższym Rada twierdzi, że stosowanie wprowadzonych w art. 1 zaskarżonego rozporządzenia zmian art. 9 i art. 12 ust. 4 i 6 rozporządzenia nr 1342/2008 ma wpływ w sposób bezpośredni, wiążący i automatyczny na ustalanie i przydział uprawnień do połowów. Skarżący nie mogą zatem skutecznie twierdzić, że zmiany te miały wpływ na cel wieloletniego planu dotyczącego dorsza, który jest nadal określony w art. 5 rozporządzenia nr 1342/2008 i nie został zmieniony. Przeciwnie, wspomniane zmiany, jak wyraźnie wynika z analizy celów i z treści zaskarżonego rozporządzenia, dotyczyły dostosowania środków pozwalających na realizację tego celu, a mianowicie zasad ustalania TAC i ograniczeń nakładu połowowego.

Ocena Trybunału

43 W pierwszej części jedynego zarzutu Parlamentu i w pierwszym zarzucie Komisji instytucje te twierdzą, że Rada wybrała błędną podstawę prawną, ponieważ oparła ona zaskarżone rozporządzenie na art. 43 ust. 3 TFUE, a nie na art. 43 ust. 2 TFUE.

44 W tym względzie w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że, jak wynika z brzmienia art. 43 ust. 2 TFUE, Parlament i Rada są zobowiązane do przyjęcia zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą „przepis[ów] niezbęd[n]ych dla osiągnięcia celów wspólnej polityki rolnej i rybołówstwa”.

45 Ponadto zgodnie z art. 43 ust. 3 TFUE Rada, na wniosek Komisji, przyjmuje środki dotyczące ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych, jak również dotyczące ustalania i przydziału uprawnień do połowów.

46 Należy także przypomnieć, że Trybunał wypowiedział się już w przedmiocie zakresu stosowania odpowiednio art. 43 ust. 2 i 3 w wyroku Parlament i Komisja/Rada (C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400).

47 W sprawach, w których wydano powyższy wyrok, zwrócono się do Trybunału o zbadanie kwestii, czy Rada mogła w sposób zgodny z prawem wydać na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE decyzję 2012/19/UE z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie zatwierdzenia w imieniu Unii Europejskiej deklaracji w sprawie przyznania uprawnień do połowów na wodach UE w wyłącznej strefie ekonomicznej u wybrzeży Gujany Francuskiej statkom rybackim płynącym pod banderą Boliwariańskiej Republiki Wenezueli (Dz.U. 2012, L 6, s. 8).

48 Trybunał w szczególności uznał w pkt 50 wspomnianego wyroku, chociaż w okolicznościach faktycznych i prawnych odmiennych od okoliczności niniejszej sprawy, że przyjęcie przepisów na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE musi poprzedzać przeprowadzenie oceny kwestii, czy przepisy te są „niezbędne”, aby móc realizować uregulowane w traktacie FUE i związane ze wspólnymi politykami cele, tak, że to przyjęcie przepisów pociąga za sobą decyzję mającą polityczny charakter, zastrzeżoną dla prawodawcy Unii. Natomiast przyjęcie środków dotyczących ustalania i przydziału uprawnień do połowów zgodnie z art. 43 ust. 3 TFUE nie wymaga przeprowadzenia takiej oceny, gdyż środki takie mają charakter głównie techniczny i powinny być przyjmowane celem wykonania przepisów przyjętych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.

- 49 Trybunał wywiódł na tej podstawie w pkt 78–81 tego wyroku, że Rada popełniła błąd, przyjmując decyzję 2012/19 na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE. Ze względu na to, że decyzja ta przyznawała statkom pływającym pod banderą wenezuelską dostęp do wód Unii, a nie zwykle uprawnienia do połowów, jej wydanie wiązało się z podjęciem decyzji mającej polityczny charakter wymagającej stosowania zwykłej procedury ustawodawczej przewidzianej w art. 43 ust. 2 TFUE.
- 50 Z wyroku Parlament i Komisja/Rada (C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400) wynika, że środki wiążące się z dokonywaniem mających polityczny charakter wyborów zastrzeżonych dla prawodawcy Unii z uwagi na ich niezbędność dla realizacji celów związanych ze wspólną polityką rolną i rybołówstwa, powinny zostać oparte na art. 43 ust. 2 TFUE.
- 51 W związku z powyższym i dla celów niniejszych spraw należy zbadać kwestię, czy zakres stosowania art. 43 ust. 3 TFUE powinien być ograniczony wyłącznie do środków mających za przedmiot ustalenie i przydział uprawnień do połowów.
- 52 W tym względzie, jak utrzymuje Rada, nie ma konieczności równoległego badania treści prerogatyw, jakie instytucja ta posiada na podstawie wspomnianego ust. 3 w świetle kompetencji, które zostały jej przekazane w zakresie środków wykonawczych na podstawie art. 291 TFUE.
- 53 Uprawnienie do przyjmowania takich aktów wykonawczych jest bowiem zwykle przyznawane Komisji – co zresztą wielokrotnie stwierdzone zostało przez Trybunał – a na podstawie art. 291 ust. 2 TFUE tylko w wyjątkowych przypadkach może zostać ono zastrzeżone dla Rady w „należycie uzasadnionych przypadkach” oraz w określonych, wyraźnie przewidzianych w tym postanowieniu wypadkach, które dotyczą tylko wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (zob. podobnie wyroki: Parlament/Rada, C-133/06, EU:C:2008:257, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo, a także Komisja/Parlament i Rada, C-88/14, EU:C:2015:499, pkt 30).
- 54 W związku z tym, chociaż art. 43 ust. 3 TFUE przyznaje Radzie uprawnienia do przyjmowania w szczególności aktów wykonawczych w danej dziedzinie, to jednak akty te nie są tożsame z aktami przewidzianymi w art. 291 ust. 2 TFUE.
- 55 Podobnie nie może zostać uwzględniony argument przedstawiony przez skarżących w kwestii zastosowania, ze względu na podobieństwo między art. 37 WE a art. 43 ust. 2 TFUE, zwykłej procedury ustawodawczej przewidzianej w art. 43 ust. 2 TFUE dla całego obszaru objętego przed wejściem w życie traktatu z Lizbony tym art. 37.
- 56 Artykuł 37, który był stosowany przed wejściem w życie traktatu z Lizbony jako podstawa prawna przy przyjmowaniu szeregu aktów w obszarach rolnictwa i rybołówstwa, upoważniał Radę, stanowiącą większością kwalifikowaną, do przyjmowania aktów mających na celu zapewnienie wprowadzenia w życie w szczególności WPRy na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem.
- 57 Jednakże ten sam artykuł został obecnie zastąpiony przez art. 43 ust. 2 i 3 TFUE. W konsekwencji podnoszone przez Komisję podobieństwo art. 37 WE do art. 43 ust. 2 TFUE powinno być oceniane z uwzględnieniem wzajemnego stosunku pomiędzy art. 43 ust. 2 a art. 43 ust. 3 TFUE.
- 58 W tym względzie należy zauważyć, że art. 43 ust. 2 i 3 TFUE służą odmiennym celom i każdy z nich ma szczególny zakres stosowania, skutkiem czego mogą być stosowane osobno jako podstawa przyjęcia określonych środków w ramach WPRy, przy czym przy przyjmowaniu aktów na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE Rada działa w granicach swych kompetencji oraz w stosownych przypadkach z poszanowaniem ram prawnych już określonych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.

- 59 Z powyższego wynika, że zakres stosowania art. 43 ust. 3 TFUE może obejmować środki, które nie ograniczają się do ustalania i przydziału uprawnień do połowów, o ile środki te nie wiążą się z mającym polityczny charakter wyborem zastrzeżonym dla prawodawcy Unii z uwagi na ich niezbędność dla realizacji celów związanych ze wspólną polityką rolną i rybołówstwa.
- 60 W świetle tych rozważań należy zatem zbadać, czy Rada była uprawniona do przyjęcia art. 43 ust. 3 TFUE za podstawę prawną przy przyjmowaniu zaskarżonego rozporządzenia.
- 61 W niniejszym przypadku zaskarżone rozporządzenie, jak wynika to z wniosku dotyczącego rozporządzenia COM(2012) 498 final, zmienia rozporządzenie nr 1342/2008 w celu poprawienia i uściślenia przepisów tego rozporządzenia.
- 62 W tych okolicznościach przed przystąpieniem do zbadania treści zmian wprowadzonych zaskarżonym rozporządzeniem należy przypomnieć kontekst prawny, w którego ramy wpisuje się rozporządzenie nr 1342/2008.
- 63 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 70 opinii, nadrzędnym celem WPRybn jest zapewnienie zrównoważonej eksploatacji żywych zasobów wodnych z uwzględnieniem w sposób wyważony aspektów środowiskowych, gospodarczych i społecznych.
- 64 W tym celu zgodnie z art. 2 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia podstawowego Unia stosuje podejście ostrożne poprzez podjęcie w ramach wieloletnich planów szczególnych środków mających na celu ochronę i utrzymanie żywych zasobów wodnych, zapewnienie ich zrównoważonej eksploatacji oraz zminimalizowanie wpływu działalności połowowej na ekosystemy morskie.
- 65 W szczególności z jednej strony art. 5 wspomnianego rozporządzenia przewiduje, że Rada przyjmuje, jako priorytetowe, wieloletnie plany odbudowy łowisk eksploatujących zasoby, które są poza bezpiecznymi granicami biologicznymi, w celu umożliwienia odbudowy tym zasobom oraz osiągnięcia stanu znajdującego się w tych granicach.
- 66 Z drugiej strony art. 6 tego rozporządzenia upoważnia Radę do przyjmowania wieloletnich planów zarządzania dla utrzymania zasobów w bezpiecznych granicach biologicznych, w przypadku gdy granice te zostały osiągnięte.
- 67 Rozporządzenie nr 1342/2008 wpisuje się w te ramy prawne. Rozporządzenie to, przyjęte na podstawie art. 37 WE, przewiduje szereg szczególnych środków w zakresie ochrony na rzecz wspierania zrównoważonego zarządzania niektórymi zasobami dorsza.
- 68 Zgodnie z art. 5 wspomnianego rozporządzenia celem planu odbudowy, który przewidziano w tym rozporządzeniu, jest zapewnienie zrównoważonej eksploatacji zasobów dorsza na podstawie maksymalnie podtrzymywalnego odłowu przy utrzymaniu określonej śmiertelności dla danych połowów.
- 69 Aby osiągnąć ten cel, w art. 6–10 rozporządzenia nr 1342/2008 przewidziano przepisy dotyczące metody corocznego ustalania TAC, a w art. 11–17 tego rozporządzenia przewidziano przepisy dotyczące rocznego ograniczenia nakładu połowowego.
- 70 W szczególności, co się tyczy niniejszych spraw, z jednej strony w art. 9 wspomnianego rozporządzenia ustanowiono specjalną procedurę ustalania TAC, gdy nie można stosować ogólnych zasad ustalania TAC przewidzianych w art. 7 i 8 ze względu na brak wystarczająco dokładnych i reprezentatywnych informacji. Z drugiej strony w art. 12 tego rozporządzenia przewidziano szczegółowe zasady przydziałów nakładu połowowego w podziale na państwa członkowskie.

- 71 Jak wynika zaś z motywu 3 zaskarżonego rozporządzenia, ocena naukowa dotycząca skuteczności planu dotyczącego dorsza przeprowadzona przez Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa wykazała, że istnieje szereg problemów związanych z kształtem i funkcjonowaniem tego planu. Komitet ten stwierdził, że jest mało prawdopodobne, by cele wspomnianego planu zostały osiągnięte w ramach czasowych, które byłyby zgodne z konkluzjami ze Światowego Szczytu w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu (2002), chyba że mankamenty kształtu tego planu, związane między innymi ze stosowaniem art. 9 i 12 rozporządzenia nr 1342/2008, zostaną naprawione.
- 72 Co się konkretnie tyczy wspomnianego art. 9, z motywu 4 zaskarżonego rozporządzenia wynika, że stosowanie od roku 2009 do roku 2012 przewidzianych w tym art. 9 automatycznych rocznych redukcji TAC o 25% skutkowało tym, iż od wejścia w życie planu dotyczącego dorsza TAC dla danych obszarów zostały znacznie zredukowane i dalsze automatyczne cięcia prowadziłyby do faktycznego zamknięcia połowów dorsza we wspomnianych obszarach.
- 73 Zaskarżone rozporządzenie w istotny sposób zmieniło zatem przewidzianą w art. 9 rozporządzenia nr 1342/2008 specjalną procedurę corocznego ustalania TAC dla zasobów dorsza, umożliwiając w niektórych przypadkach, jak wskazano w motywie 4 zaskarżonego rozporządzenia, większą elastyczność przy ustalaniu i przydziale uprawnień do połowów mającą odzwierciedlić opinię naukową dla poszczególnych przypadków. Mechanizm ten zastępuje pierwotnie przewidzianą w rozporządzeniu nr 1342/2008 automatyczną redukcję TAC w sytuacji braku wystarczająco dokładnych i reprezentatywnych informacji, gdy nie mogą być stosowane ogólne zasady ustalania TAC.
- 74 W odniesieniu do art. 12 rozporządzenia nr 1342/2008 w motywie 5 zaskarżonego rozporządzenia wskazano także na znaczne zmniejszenie dopuszczalnego nakładu połowowego od roku 2009 do roku 2012 w danych obszarach. Zgodnie z tym motywem dalsze stosowanie automatycznego corocznego zmniejszania nakładu połowowego nie doprowadziłoby do osiągnięcia celów planu dotyczącego dorsza, ale miałyby znaczący wpływ ekonomiczno-społeczny na te segmenty floty, które wykorzystują główne narzędzia połowowe służące do połowu dorsza, ale prowadzą głównie połowy gatunków innych niż dorsz.
- 75 W konsekwencji przepisy dotyczące ograniczenia nakładu połowowego zostały poddane istotnym zmianom wynikającym w szczególności z wprowadzenia procedury stanowiącej odstępstwo od przewidzianej w art. 12 ust. 4 rozporządzenia nr 1342/2008 procedury dotyczącej ustalania nakładu połowowego przy niewystarczających danych.
- 76 Należy ponadto zaznaczyć, że art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 1342/2008, zastąpiony przez art. 1 pkt 1 zaskarżonego rozporządzenia, a także art. 12 ust. 6 rozporządzenia nr 1342/2008, wprowadzony przez art. 1 pkt 2 lit. b) zaskarżonego rozporządzenia, powierzają Radzie uprawnienia decyzyjne w zakresie zawieszenia rocznego dostosowania TAC lub ograniczeń nakładu połowowego w przypadkach objętych tymi przepisami.
- 77 O ile, jak wskazała Rada w motywie 8 zaskarżonego rozporządzenia w celu uzasadnienia skorzystania z art. 43 ust. 3 TFUE jako podstawy prawnej tego rozporządzenia, zmiany art. 9 i 12 rozporządzenia nr 1342/2008 wynikające z art. 1 zaskarżonego rozporządzenia nie naruszają przewidzianego w art. 5 rozporządzenia nr 1342/2008 celu wieloletniego planu dla zasobów dorsza, o tyle okoliczność ta sama w sobie nie jest jednak wystarczająca, aby uznać, że zmiany te mogły zostać skutecznie przyjęte na podstawie tego postanowienia traktatu FUE.
- 78 W tym celu bowiem, jak wskazano w pkt 59 niniejszego wyroku, należy zbadać, czy przyjęcie zaskarżonego rozporządzenia nie wiązało się z mającym polityczny charakter wyborem zastrzeżonym dla prawodawcy Unii z uwagi na niezbędność spornych zmian dla realizacji celów związanych z WPRyb, co wymagałoby, by to przyjęcie nastąpiło na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.

- 79 W niniejszym przypadku wprowadzone zaskarżonym rozporządzeniem i opisane w pkt 70–76 niniejszego wyroku zmiany art. 9 i 12 rozporządzenia nr 1342/2008 nie ograniczają się wbrew twierdzeniom Rady do zapewnienia jedynie ustalania i faktycznego przydziału uprawnień do połowów w konkretnych okolicznościach i w systemie rocznym, lecz mają na celu dostosowanie ogólnego mechanizmu ustalania TAC i ograniczeń nakładu połowowego w celu usunięcia wad wynikających ze stosowania uprzednio obowiązujących zasad automatycznego zmniejszenia, które stanowiły zagrożenie dla realizacji celów wieloletniego planu odbudowy zasobów dorsza.
- 80 W rezultacie wspomniane zmiany określają ramy prawne, w jakich są ustanawiane i przydzielane uprawnienia do połowów. Zmiany te wynikają zatem z dokonania mającego polityczny charakter wyboru mającego długoterminowy wpływ na wieloletni plan odbudowy zasobów dorsza.
- 81 Oznacza to, że sporne zmiany stanowią przepisy niezbędne dla osiągnięcia celów WPRyb. W konsekwencji przyjęcie tych zmian powinno być regulowane procedurą ustawodawczą przewidzianą w art. 43 ust. 2 TFUE.
- 82 W świetle całości powyższych rozważań należy uwzględnić pierwszą część zarzutu Parlamentu i zarzut pierwszy Komisji.
- 83 W konsekwencji należy stwierdzić nieważność zaskarżonego rozporządzenia bez konieczności rozpatrywania pozostałych zarzutów podniesionych przez Parlament i Komisję w uzasadnieniu ich skarg.

W przedmiocie żądania utrzymania w mocy skutków zaskarżonego rozporządzenia

- 84 Rada i Komisja, popierane w tej kwestii przez Królestwo Hiszpanii i Republikę Francuską, zwracają się do Trybunału, na wypadek stwierdzenia przezeń nieważności zaskarżonego rozporządzenia, o utrzymanie w mocy jego skutków. W tym względzie Komisja precyzuje, że skutki te powinny zostać utrzymane w mocy w rozsądnym terminie nieprzekraczającym dwunastu miesięcy począwszy od dnia 1 stycznia roku następującego po dacie ogłoszenia niniejszego wyroku.
- 85 Zgodnie z art. 264 akapit drugi TFUE Trybunał może wskazać, jeśli uzna to za niezbędne, jakie skutki aktu, o którego nieważności orzekł, powinny być uważane za ostateczne.
- 86 W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że ze względów pewności prawa skutki takiego aktu mogą zostać utrzymane w mocy w szczególności wówczas, gdy natychmiastowe skutki stwierdzenia jego nieważności pociągnęłyby za sobą poważne negatywne konsekwencje dla osób, których akt ten dotyczy, i że zgodność z prawem zaskarżonego aktu jest kwestionowana nie ze względu na cel jego przyjęcia czy też jego treść, ale ze względu na brak właściwości po stronie podmiotu, który go przyjął, czy też naruszenie istotnych wymogów proceduralnych. Takim powodem może być w szczególności błąd popełniony przy wyborze podstawy prawnej kwestionowanego aktu (zob. wyrok Parlament i Komisja/Rada, C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400, pkt 90 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 87 W niniejszym przypadku należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 zaskarżonego rozporządzenia weszło ono w życie następnego dnia po ogłoszeniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, które to ogłoszenie miało miejsce w dniu 21 grudnia 2012 r.
- 88 Tymczasem w zakresie, w jakim wspomniane rozporządzenie służy celowi zapewnienia ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach WPRyb, stwierdzenie jego nieważności ze skutkiem natychmiastowym mogłoby mieć poważne konsekwencje dla realizacji tej polityki i dla podmiotów gospodarczych, których to rozporządzenie dotyczy.

- 89 W tych warunkach występują istotne względy pewności prawa uzasadniające uwzględnienie przez Trybunał żądania utrzymania w mocy skutków zaskarżonego rozporządzenia. Ponadto należy zauważyć, że ani Parlament, ani Komisja nie zakwestionowały zgodności z prawem tego rozporządzenia ze względu na cel jego przyjęcia czy też jego treść, skutkiem czego brak jest powodów, które mogłyby stanąć na przeszkodzie nakazaniu przez Trybunał takiego utrzymania w mocy jego skutków.
- 90 Należy zatem utrzymać w mocy skutki tego rozporządzenia do czasu wejścia w życie, w rozsądnym terminie nieprzekraczającym dwunastu miesięcy począwszy od dnia 1 stycznia roku następującego po dacie ogłoszenia niniejszego wyroku nowego rozporządzenia wydanego na właściwej podstawie prawnej, to jest na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.

W przedmiocie kosztów

- 91 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Parlament i Komisja wniosły o obciążenie Rady kosztami postępowania, a Rada przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania. Zgodnie z art. 140 § 1 tego regulaminu Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska i Rzeczpospolita Polska, które przyłączyły się jako interwenienci do niniejszych sporów, ponoszą własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia Rady (UE) nr 1243/2012 z dnia 19 grudnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1342/2008 ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów.**
- 2) **Skutki rozporządzenia nr 1243/2012 zostają utrzymane w mocy do czasu wejścia w życie w rozsądnym terminie nieprzekraczającym dwunastu miesięcy począwszy od dnia 1 stycznia roku następującego po dacie ogłoszenia niniejszego wyroku nowego rozporządzenia wydanego na właściwej podstawie prawnej, to jest na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.**
- 3) **Rada Unii Europejskiej zostaje obciążona kosztami postępowania.**
- 4) **Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska i Rzeczpospolita Polska ponoszą własne koszty.**

Podpisy