



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 14 czerwca 2016 r.*

Odwołanie — Środki ochrony zasobów i restrukturyzacja sektora rybołówstwa — Wnioski o zwiększenie tonażu ze względów bezpieczeństwa — Stwierdzenie przez sądy Unii nieważności pierwotnej decyzji oddalającej — Artykuł 266 TFUE — Uchylenie podstawy prawnej, na której oparto tę decyzję oddalającą — Kompetencja i podstawa prawna do przyjmowania nowych decyzji — Stwierdzenie przez Sąd nieważności nowych decyzji oddalających — Zasada pewności prawa

W sprawie C-361/14 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 25 lipca 2014 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez A. Bouqueta oraz A. Szmytkowską, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez B. Doherty'ego, barrister,

wnosząca odwołanie,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Peter McBride, zamieszkały w Downings (Irlandia),

Hugh McBride, zamieszkały w Downings,

Mullglen Ltd, z siedzibą w Largy (Irlandia),

Cathal Boyle, zamieszkały w Fiafannon (Irlandia),

Thomas Flaherty, zamieszkały w Kilronan (Irlandia),

Ocean Trawlers Ltd, z siedzibą w Killybegs (Irlandia),

Patrick Fitzpatrick, zamieszkały w Killeany (Irlandia),

Eamon McHugh, zamieszkały w Killybegs,

Eugene Hannigan, zamieszkały w Killybegs,

Larry Murphy, zamieszkały w Castletownbere (Irlandia),

Brendan Gill, zamieszkały w Lifford (Irlandia),

strona skarżąca w pierwszej instancji,

* Język postępowania: angielski.

reprezentowani przez N. Traversa, SC, D. Barry'ego, solicitor, oraz E. Barrington, SC,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby i C. Lycourgos, prezesi izb, A. Rosas, A. Borg Barthet (sprawozdawca), M. Safjan, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas i C.G. Fernlund, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 1 września 2015 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 stycznia 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W odwołaniu Komisja Europejska występuje z żądaniem uchylenia wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 13 maja 2014 r., McBride i in./Komisja (od T-458/10 do T-467/10 i T-471/10, niepublikowanego, EU:T:2014:249, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), mocą którego Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji C(2010) 4758, C(2010) 4748, C(2010) 4757, C(2010) 4751, C(2010) 4764, C(2010) 4750, C(2010) 4761, C(2010) 4767, C(2010) 4754, C(2010) 4753 i C(2010) 4752 z dnia 13 lipca 2010 r. (zwanymi dalej „zaskarżonymi decyzjami”), oddalających wniosek złożony przez Irlandię zmierzający do zwiększenia celów wieloletniego programu orientacji IV (zwanego dalej „WPO IV”) celem uwzględnienia ulepszeń w dziedzinie bezpieczeństwa w odniesieniu do statków należących do Petera McBride’a i Hugh McBride’a, do Mullglen Ltd, do Cathala Boyle’a i Thomasa Flaherty’ego, do Ocean Trawlers Ltd, do Patricka Fitzpatricka, Eamona McHugh, Eugene’a Hannigana, Larry’ego Murphy’ego i Brendana Gilla (zwanymi dalej „McBride i in.”).

Ramy prawne

- 2 Zgodnie z art. 4 ust. 2 decyzji Rady 97/413/WE z dnia 26 czerwca 1997 r. w sprawie określenia celów i szczegółowych zasad dotyczących restrukturyzacji sektora rybołówstwa wspólnotowego w okresie od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 31 grudnia 2001 r. dla uzyskania trwałej równowagi pomiędzy zasobami a ich eksploatacją (Dz.U. 1997, L 175, s. 27):

„W ramach skierowanych do państw członkowskich wieloletnich programów orientacji, każde zwiększenie zdolności połowowej wynikające wyłącznie z poprawy warunków bezpieczeństwa uzasadnia, w konkretnym przypadku, powiększenie do tego samego poziomu celów części floty, jeżeli nie powoduje to zwiększenia nakładu połowowego danych statków” [tłumaczenie nieoficjalne].
- 3 Odnosnie do procedur stosowania tej decyzji art. 10 tego aktu odsyłał do art. 18 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3760/92 z dnia 20 grudnia 1992 r. ustanawiającego wspólnotowy system rybołówstwa i akwakultury (Dz.U. 1992, L 389, s. 1), który przewidywał zasięgnięcie opinii Komitetu Zarządzającego ds. Rybołówstwa i Akwakultury.

- 4 Artykuł 1 decyzji Rady 2002/70/WE z dnia 28 stycznia 2002 r., zmieniającej decyzję 97/413 (Dz.U. 2002, L 31, s. 77) przewiduje, że art. 2 ust. 1 decyzji 97/413 zostaje zastąpiony następującym tekstem:

„Najpóźniej do dnia 31 grudnia 2002 r. nakłady połowowe każdego państwa członkowskiego będą zredukowane [...]” [tłumaczenie nieoficjalne].

- 5 Decyzją Rady 2002/70 art. 4 ust. 2 decyzji 97/413 został uchylony z dniem 1 stycznia 2002 r.
- 6 Zgodnie z pkt 3.3 załącznika do decyzji Komisji 98/125/WE z dnia 16 grudnia 1997 r. dotyczącej zatwierdzenia wieloletniego programu orientacji irlandzkich statków rybackich za okres od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 31 grudnia 2001 r. (Dz.U. 1998, L 39, s. 41):

„Państwa członkowskie mogą w każdej chwili przedstawić Komisji program poprawy bezpieczeństwa. Zgodnie z art. 3 i 4 decyzji 97/413/WE Komisja decyduje, czy powiększenie zdolności połowowej przewidziane dla tego programu uzasadnia odpowiadające mu powiększenie celów WPO IV.

[...]” [tłumaczenie nieoficjalne].

- 7 Artykuł 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 2792/1999 z dnia 17 grudnia 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady i uzgodnienia dotyczące pomocy strukturalnej Wspólnoty w sektorze rybołówstwa (Dz.U. 1999, L 337, s. 10 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 9, t. 1, s. 168) brzmi następująco:

„1. Odnowa floty oraz modernizacja statków rybackich będzie zorganizowana zgodnie z przepisami niniejszego tytułu.

Każde państwo członkowskie przedłoży Komisji, w celu zatwierdzenia zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 23 ust. 2, stałe zarządzenia dotyczące [stały system] monitorowania odnowy oraz modernizacji floty rybackiej. W ramach tych zarządzeń [tego systemu] państwa członkowskie wykażą, że zarządzanie wprowadzaniem oraz wyprowadzaniem z floty będzie odbywało się w taki sposób, że nie zostaną przekroczone roczne cele ustalone w wieloletnim programie kierunkowym, w odniesieniu do całości floty oraz tych jej segmentów, których to dotyczy, bądź, we właściwych przypadkach, że zdolności połowów są stopniowo zmniejszane dla osiągnięcia tych celów.

Zarządzenia [systemy] te wezmą w szczególności pod uwagę to, że zdolności inne niż zdolności jednostek pływających o długości całkowitej mniejszej niż 12 metrów, z wyłączeniem trawlerów, które zostały wyłączone z pomocy finansowej ze środków publicznych, nie mogą być zastępowane.

2. Państwa członkowskie mogą przedłożyć prośbę [wniosek] o wyraźnie określone oraz określone [wyrażone] ilościowo zwiększenie możliwości zadań dotyczących środków mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa, warunków nawigacji morskiej, warunków sanitarnych, jakości produktów oraz warunków pracy, pod warunkiem że te środki nie przyniosą skutków w postaci podniesienia wielkości eksploatacji tych zasobów, których to dotyczy.

Taki wniosek zostanie zbadany przez Komisję oraz zatwierdzony zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 23 ust. 2. Każde powiększenie zdolności będzie kierowane przez państwa członkowskie zgodnie ze stałymi zarządzeniami, określonymi w ust. 1”.

- 8 Artykuł 1 ust. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 2369/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2792/1999 ustanawiające szczegółowe zasady i uzgodnienia dotyczące pomocy strukturalnej Wspólnoty w sektorze rybołówstwa (Dz.U. 2002, L 358, s. 49 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 4, t. 5, s. 450) uchylił ten art. 6 z dniem 1 stycznia 2003 r.

Okoliczności powstania sporu

- 9 W okresie od 1 listopada do 14 grudnia 2001 r. McBride i in. wystąpili do Department of Communications, Marine & Natural Resources (irlandzkiego departamentu komunikacji, zasobów morskich i naturalnych, zwanego dalej „departamentem”) z wnioskami, na podstawie art. 4 ust. 2 decyzji 97/413, o zwiększenie zdolności połowowej należących do nich statków rybackich z uwagi na ulepszenia ze względów bezpieczeństwa.
- 10 Na poparcie tych wniosków indywidualnych departament, pismem z dnia 14 grudnia 2001 r., zwrócił się do Komisji o powiększenie zdolności połowowej do 1304 ton brutto w odniesieniu do statków wielozadaniowych i do 5335 ton brutto w stosunku do jednostek pelagicznych floty irlandzkiej na podstawie art. 4 ust. 2 decyzji 97/413 (zwanym dalej „pierwotnym wnioskiem”).
- 11 W dniu 4 kwietnia 2003 r. Komisja wydała decyzję 2003/245/WE w sprawie wniosków o zwiększenie celów WPO IV w związku z poprawą warunków bezpieczeństwa, warunków nawigacji, higieny, jakości produktów i warunków pracy jednostek pływających o długości całkowitej większej niż 12 metrów (Dz.U. 2003, L 90, s. 48, zwaną dalej „pierwotną decyzją”). Wszystkie statki należące do McBride’a i in. były wymienione w załączniku II do tej decyzji, który zgodnie z jej art. 2 akapit drugi wymieniał wnioski odrzucone przez Komisję.
- 12 Pierwotna decyzja była oparta na art. 4 decyzji 97/413 oraz na art. 6 rozporządzenia nr 2792/1999.
- 13 Pierwotna decyzja była przedmiotem wielu skarg o stwierdzenie nieważności, które w efekcie doprowadziły do wydania wyroku Sądu z dnia 13 czerwca 2006 r., Boyle i in./Komisja (od T-218/03 do T-240/03, EU:T:2006:159), w którym Sąd stwierdził nieważność tej decyzji w zakresie, w jakim miała zastosowanie do statków P. McBride’a i H. McBride’a, Mullglena, Boyle’a, Fitzpatricka, McHugh, Hannigana i Gilla. Sąd stwierdził, że Komisja zastosowała kryteria nieprzewidziane w przepisach podlegających zastosowaniu i przekroczyła swoje kompetencje. Pismem z dnia 14 czerwca 2006 r. właściciele statków, których dotyczyło postępowanie, wystąpili do Komisji z wnioskiem o wydanie nowej decyzji zgodnej z kryteriami wskazanymi w tym wyroku.
- 14 Wyrok z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie Boyle i in./Komisja (od T-218/03 do T-240/03, EU:T:2006:159) był przedmiotem odwołania, które doprowadziło do wydania wyroku Trybunału z dnia 17 kwietnia 2008 r., Flaherty i in./Komisja (C-373/06 P, C-379/06 P i C-382/06 P, EU:C:2008:230), mocą którego Trybunał stwierdził z tych samych powodów, co te podniesione w tym wyroku, nieważność pierwotnej decyzji w zakresie, w jakim odnosiła się do statków Flaherty’ego, Ocean Trawlers i Murphy’ego.
- 15 Pocztą elektroniczną z dnia 25 kwietnia 2008 r. przedstawiciel McBride’a i in. zwrócił się do Komisji z zapytaniem, jakie podjęła kroki w celu wykonania wyroku z dnia 13 czerwca 2006 r., Boyle i in./Komisja (od T-218/03 do T-240/03, EU:T:2006:159).
- 16 W następstwie pytań skierowanych przez McBride’a i in. miała miejsce wymiana korespondencji między Irlandią i Komisją. Instytucja ta zwróciła się do Irlandii w szczególności o dodatkowe informacje dotyczące charakterystyki technicznej statków będących przedmiotem postępowania.
- 17 W drodze spornych decyzji Komisja ponownie oddaliła pierwotny wniosek w odniesieniu do statków McBride’a i in. Instytucja ta uznała:
 - odnośnie do statków należących do P. McBride’a i H. McBride’a oraz P. Fitzpatricka i E. Hannigana, że zastąpienie kilku statków o mniejszych rozmiarach jednym nowym statkiem nie doprowadziło do zwiększenia całkowitej zdolności połowowej statków wielozadaniowych wchodzących w skład irlandzkiej floty, wobec czego art. 4 ust. 2 decyzji 97/413 nie podlegał zastosowaniu;

- odnośnie do statków należących do spółki Mullglen, C. Boyle’a i T. Flaherty’ego, Ocean Trawlers oraz E. McHugh i L. Murphy’ego, że zwiększenie tonażu nowych statków nie wynikało wyłącznie z poprawy warunków bezpieczeństwa i doprowadziło do zwiększenia nakładu połowowego oraz
 - odnośnie do statku należącego do B. Gilla, że zwiększenie tonażu wynikające z wydłużenia statku nie pociągało za sobą skutku wyłącznie w zakresie poprawy warunków bezpieczeństwa i doprowadziło do zwiększenia nakładu połowowego.
- 18 Komisja w spornych decyzjach również wskazała, że nie istniała już szczególna podstawa prawna dla nich, ponieważ art. 4 ust. 2 decyzji 97/413 został uchylony mocą art. 1 pkt 3 decyzji 2002/70 i nie został zastąpiony innym przepisem jemu odpowiadającym. W konsekwencji uściśliła ona, że była zmuszona wydać decyzję ad hoc, stosując normy prawa materialnego obowiązujące w chwili pierwotnego wniosku.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 19 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniach 27 i 28 września 2010 r. McBride i in. wnieśli skargi mające na celu stwierdzenie nieważności spornych decyzji.
- 20 Na poparcie swoich skarg McBride i in. podnieśli sześć zarzutów, opartych na braku podstawy prawnej, naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych, błędnej wykładni art. 4 ust. 2 decyzji 97/413, oczywistym błędzie w stosowaniu tego przepisu, naruszeniu zasady dobrej administracji i zasady równego traktowania.
- 21 Sąd mocą zaskarżonego wyroku orzekł, że Komisja nie miała kompetencji do wydania spornych decyzji i uwzględnił zarzut pierwszy w zakresie, w jakim podnosił on kwestię braku kompetencji tej instytucji. W konsekwencji stwierdził nieważność spornych decyzji bez badania pozostałych zarzutów.

Żądania stron

- 22 Komisja wnosi w odwołaniu do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności i, w każdym wypadku, zarzutu pierwszego;
 - tytułem żądania ewentualnego – przekazanie sprawy Sądowi celem ponownego rozpoznania, oraz
 - obciążenie McBride’a i in. kosztami postępowania odwoławczego i kosztami postępowania przed Sądem.
- 23 McBride i in. wnoszą do Trybunału o:
- oddalenie odwołania;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
 - tytułem żądania ewentualnego – uchylenie zaskarżonego wyroku, uwzględnienie skarg o stwierdzenie nieważności, w szczególności podniesionych na ich poparcie zarzutów pierwszego i drugiego, oraz stwierdzenie nieważności spornych decyzji albo tytułem kolejnego żądania

ewentualnego uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi do ponownego rozpoznania oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania odwoławczego i postępowania przed Sędem.

W przedmiocie odwołania

- 24 Komisja na poparcie odwołania podnosi dwa zarzuty oparte – w przypadku pierwszego – na błędnej interpretacji i błędnym zastosowaniu przez Sąd art. 266 TFUE, rozpatrywanego w związku z zasadą kompetencji powierzonych, o której mowa w art. 5 ust. 1 i 2 TUE i w art. 13 ust. 2 TUE, jak również zasadą pewności prawa, oraz – w przypadku drugiego – na braku uzasadnienia zaskarżonego wyroku.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

- 25 W pierwszej kolejności Komisja, powołując się w tym względzie na pkt 27 wyroku z dnia 26 kwietnia 1988 r., *Asteris i in./Komisja* (97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, EU:C:1988:199), przypomina, że art. 266 TFUE nakłada na daną instytucję obowiązek pełnego wykonania wyroku, który stwierdza nieważność jednego z jej aktów w ten sposób, że musi ona uwzględnić nie tylko sentencję tego wyroku, lecz także jego uzasadnienie, które ujawnia dokładne powody stwierdzonej w sentencji niezgodności z prawem.
- 26 Podnosi ona, że obowiązek ten należy wyważyć w szczególności w świetle zasady pewności prawa zgodnie z tym, co orzekł Trybunał w wyroku z dnia 26 kwietnia 1988 r., *Asteris i in./Komisja* (97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, EU:C:1988:199). Tymczasem w pkt 43 i 44 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie skoncentrował się wyłącznie na zasadzie kompetencji powierzonych.
- 27 Komisja utrzymuje także, że art. 266 TFUE zajmuje tę samą pozycję co zasada kompetencji powierzonych, wymieniona w art. 5 ust. 1 i 2 TUE oraz art. 13 ust. 2 TUE. Z uwagi na fakt, że przepisy te znajdują się na tym samym poziomie w hierarchii norm prawnych, Sąd dopuścił się naruszenia prawa, przyznając prymat zasadzie kompetencji powierzonych nad obowiązkiem wynikającym z art. 266 TFUE.
- 28 W drugiej kolejności Komisja utrzymuje, że obowiązek spoczywający na niej na podstawie art. 266 TFUE, czyli w niniejszej sprawie wydanie decyzji w przedmiocie wniosków dotyczących statków należących do McBride'a i in. w następstwie wyroków z dnia 13 czerwca 2006 r., *Boyle i in./Komisja* (od T-218/03 do T-240/03, EU:T:2006:159) i z dnia 17 kwietnia 2008 r., *Flaherty i in./Komisja* (C-373/06 P, C-379/06 P i C-382/06 P, EU:C:2008:230), nie mógł zostać pominięty ze względu na fakt, że prawodawca Unii usunął przepis formalny, który definiował sposób, w jaki instytucja miała działać. Tak więc zastosowała ona orzecznictwo wynikające z wyroków z dnia 25 października 2007 r., *SP i in./Komisja* (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 i T-98/03, EU:T:2007:317) i z dnia 29 marca 2011 r., *ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in.* (C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190) dotyczących wygaśnięcia traktatu EWWiS, zgodnie z którym w wypadku wygaśnięcia podstawy prawnej związane z nią normy prawa materialnego mogą nadal podlegać stosowaniu łącznie z normami prawa formalnego obowiązującymi w chwili danego aktu.
- 29 Komisja przyznaje, że art. 266 TFUE nie „przywraca” wygasłej podstawy prawnej. Niemniej jednak dodaje ona, że przytoczone orzecznictwo sugeruje, iż prawo Unii pozwala na wykładnię podstawy prawnej w taki sposób, aby jeszcze można było ją zastosować w ograniczonym zakresie po jej uchyleniu. Komisja uściśla, że orzecznictwo to jest w szczególności oparte na zasadach ciągłości porządku prawnego i pewności prawa. Artykuł 4 ust. 2 decyzji 97/413 zatem nadal przyznawał Komisji

kompetencję do merytorycznego ustosunkowania się w przedmiocie pierwotnego wniosku. Jeśli chodzi natomiast o postępowanie, to fakt, że przepis ten już nie obowiązuje, doprowadził Komisję do zastosowania procedury ad hoc bez zasięgnięcia opinii Komitetu Zarządzającego ds. Rybołówstwa i Akwakultury, wbrew temu, co przewidywała decyzja 97/413.

- 30 W trzeciej kolejności Komisja zarzuca Sądowi przyjęcie zbyt wąskiej wykładni zasady pewności prawa i nieuznanie, że podstawa mogła być dorozumiana. Tak więc w momencie, kiedy Sąd podkreślił zasadniczo w pkt 26 zaskarżonego wyroku konieczność wskazania podstawy prawnej aktu, pominał pozostałe skutki zasady pewności prawa w świetle wyroku z dnia 29 marca 2011 r., ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in. (C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190).
- 31 Ponadto, kiedy Sąd twierdził zasadniczo w pkt 27 zaskarżonego wyroku, że podstawa prawna aktu musi obowiązywać w dniu jego przyjęcia, powołując się na orzecznictwo wynikające z wyroków z dnia 25 października 2007 r., SP i in./Komisja (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 i T-98/03, EU:T:2007:317) i z dnia 29 marca 2011 r., ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in. (C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190), zacytował je w sposób niepełny. Nie wspomniał on, że w oparciu o to orzecznictwo istnieje możliwość zastosowania podstawy prawnej, jeśli chodzi o merytoryczne rozstrzygnięcie, nawet jeśli ona już nie obowiązuje. Istnienie tej możliwości wspierają reguły wykładni dotyczące zasady skuteczności prawa Unii. Tak więc w niniejszej sprawie art. 4 ust. 2 decyzji 97/413 był nadal dostępny jako dorozumiana podstawa prawna dla celów wykonania wyroków z dnia 13 czerwca 2006 r., Boyle i in./Komisja (od T-218/03 do T-240/03, EU:T:2006:159) i z dnia 17 kwietnia 2008 r., Flaherty i in./Komisja (C-373/06 P, C-379/06 P i C-382/06 P, EU:C:2008:230).
- 32 W czwartej kolejności Komisja podnosi, że Sąd, dokonując błędnej wykładni art. 266 TFUE, pośrednio podkopał skuteczność przewidzianej w art. 263 TFUE skargi o stwierdzenie nieważności w sytuacji, gdy zaskarżony wyrok tworzy lukę w zakresie środków odwoławczych, jakimi dysponują McBride i in.
- 33 W piątej kolejności Komisja podnosi, że zaskarżony wyrok podkopuje również zasadę pewności prawa. Po pierwsze, Sąd, stwierdzając w pkt 35 tego wyroku, że Komisja nie dysponowała podstawą prawną po dniu 1 stycznia 2003 r. w celu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie pierwotnego wniosku lub wniosków złożonych w następstwie wyroków z dnia 13 czerwca 2006 r., Boyle i in./Komisja (od T-218/03 do T-240/03, EU:T:2006:159) i z dnia 17 kwietnia 2008 r., Flaherty i in./Komisja (C-373/06 P, C-379/06 P i C-382/06 P, EU:C:2008:230), wzbudza wątpliwość w kwestii ważności pierwotnej decyzji względem operatorów statków, dla których decyzja była korzystna. Po drugie, zaskarżony wyrok powoduje również niepewność prawną w odniesieniu do decyzji wydanej w 2010 r. – korzystnej dla jednego właściciela statku – zważywszy na to, iż oznaczał on, że w 2010 r. nie istniała podstawa prawna do wydania tej decyzji.
- 34 McBride i in. żądają oddalenia zarzutu pierwszego.

Ocena Trybunału

- 35 W pierwszej kolejności, odnośnie do argumentacji Komisji opartej na obowiązku spoczywającym na niej na mocy art. 266 TFUE należy przypomnieć, iż na podstawie tego artykułu instytucja, od której pochodzi akt, którego nieważność została stwierdzona, ma obowiązek przedsięwziąć środki, jakie pociąga za sobą wykonanie wyroku stwierdzającego nieważność tego aktu. Trybunał orzekł w tym względzie, że dana instytucja w celu zastosowania się do takiego wyroku i zapewnienia mu wykonania w pełnym zakresie ma obowiązek przestrzegania nie tylko sentencji tego wyroku, lecz także uzasadnienia, które doprowadziło do takiego rozstrzygnięcia i które stanowi konieczne wsparcie w ten

sposób, że jest ono niezbędne w celu określenia dokładnego znaczenia rozstrzygnięcia zawartego w sentencji (wyrok z dnia 26 kwietnia 1988 r., *Asteris i in./Komisja*, 97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, EU:C:1988:199, pkt 27).

- 36 Jednakże przed przyjęciem takich środków przez instytucję, od której pochodzi akt, którego nieważność została stwierdzona, powstaje pytanie o kompetencje tej instytucji, ponieważ instytucje Unii mogą działać wyłącznie w granicach przyznanych im kompetencji, jak słusznie przypomniał Sąd w pkt 23–25 zaskarżonego wyroku.
- 37 Skoro decyzja 97/413 i art. 6 rozporządzenia nr 2792/1999, które uprawniają Komisję do rozpoznawania i wydawania rozstrzygnięć w przedmiocie wniosków o zwiększenie tonażu ze względów bezpieczeństwa, zostały uchylone i żaden przepis, nawet o charakterze przejściowym, nie uprawniał Komisji do przyjęcia nowych decyzji, to w porządku prawnym Unii nie istniała już odpowiednia podstawa prawna pozwalająca Komisji na przyjęcie spornych decyzji.
- 38 Ponadto – jak słusznie orzekł Sąd w pkt 44 zaskarżonego wyroku – wynikający z art. 266 TFUE obowiązek działania nie stanowi źródła kompetencji Komisji ani nie zezwala jej na oparcie się na podstawie prawnej, która w międzyczasie została uchylona.
- 39 Poza tym Komisja nie może skutecznie przytaczać orzecznictwa wynikającego z wyroku z dnia 26 kwietnia 1988 r., *Asteris i in./Komisja* (97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, EU:C:1988:199) w celu utrzymywania, że Trybunał dokonał wykładni tego, co aktualnie stanowi art. 266 TFUE, w sposób szeroki i dokonał wyważenia obowiązku działania Komisji na podstawie tego artykułu w świetle zasady pewności prawa. Jeśli jest bowiem prawdą, że Trybunał w tym wyroku stwierdził, iż w następstwie wyroku w przedmiocie stwierdzenia nieważności tego rozporządzenia Komisja powinna była nie tylko przyjąć nowe rozporządzenie korygujące stwierdzoną niezgodność z prawem, lecz także usunąć tę niezgodność na przyszłość, to Trybunał nie wypowiedział się jednak odnośnie do istnienia podstawy prawnej uprawniającej Komisję do działania w celu zmiany analizowanego rozporządzenia.
- 40 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o argument Komisji oparty na zastosowaniu orzecznictwa wynikającego z wyroków z dnia 25 października 2007 r., *SP i in./Komisja* (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 i T-98/03, EU:T:2007:317) i z dnia 29 marca 2011 r., *ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in.* (C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190), to z tego orzecznictwa wynika, że jeśli przestrzeganie zasad dotyczących stosowania aktu prawnego w czasie oraz wymogów związanych z zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań nakazuje stosowanie norm prawa materialnego obowiązujących w momencie wystąpienia stanu faktycznego w niniejszej sprawie, choćby te normy już nie obowiązywały w momencie wydania aktu przez instytucję Unii, to jednak przepis stanowiący podstawę prawną aktu i uprawniający instytucję Unii do przyjęcia aktu musi obowiązywać w momencie jego wydania. Podobnie procedura przyjęcia tego aktu powinna zostać przeprowadzona zgodnie z normami obowiązującymi w chwili przyjęcia aktu.
- 41 Jeśli chodzi o niniejszą sprawę, to po pierwsze Komisja nie może skutecznie przywoływać tego orzecznictwa na poparcie swojej tezy.
- 42 O ile bowiem art. 4 ust. 2 decyzji 97/413, który obowiązywał w momencie złożenia pierwotnego wniosku, nadal podlegał – pomimo jego uchylenia z dniem 1 stycznia 2002 r. – stosowaniu względem tego wniosku jako norma materialna ustanawiająca kryteria dopuszczalności zwiększenia zdolności połowowej statku rybackiego, o tyle nie istniał żaden przepis obowiązujący w momencie wydania spornych decyzji, który przyznawałby Komisji podstawę prawną dla takiego przyjęcia aktu. Artykuł 6 ust. 2 rozporządzenia nr 2792/1999, który zawierał w okresie złożenia wniosku pierwotnego podstawę prawną uprawniającą Komisję do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie takiego wniosku, został bowiem uchylony z dniem 1 stycznia 2003 r. i nie został zastąpiony przepisem analogicznym lub przejściowym, który przyznawałby Komisji taką podstawę prawną.

- 43 Ponadto, ponieważ normy proceduralne dotyczące stosowania decyzji 97/413, o których mowa w art. 10 tego aktu, oraz w art. 6 rozporządzenia nr 2792/1999 nie obowiązywały już w momencie wydania spornych decyzji, Komisja mogła skorzystać z procedury ad hoc, która nie opierała się jednak na żadnym przepisie obowiązującym w tym momencie.
- 44 Po drugie, należy stwierdzić, że argument Komisji oparty na zastosowaniu orzecznictwa wynikającego z wyroków z dnia 25 października 2007 r., SP i in./Komisja (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 i T-98/03, EU:T:2007:317) i z dnia 29 marca 2011 r., ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in. (C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190) opiera się na jego błędnej wykładni.
- 45 Jak bowiem przypomniano w pkt 40 niniejszego wyroku, orzecznictwo to pozwala na stosowanie norm prawa materialnego obowiązujących w momencie wystąpienia okoliczności faktycznych sprawy zgodnie z normami proceduralnymi obowiązującymi w chwili, w której dany akt jest przyjmowany, pod warunkiem że podstawa prawna uprawniająca instytucję do działania obowiązuje w momencie przyjęcia danego aktu. Natomiast tego samego orzecznictwa – jak wskazał rzecznik generalny zasadniczo w pkt 92 opinii – nie należy interpretować jako pozwalającego na zastosowanie przez Komisję wygasłej podstawy prawnej za pośrednictwem ogólnych zasad prawa Unii w celu uprawnienia jej do zastosowania normy prawa materialnego – w niniejszej sprawie art. 4 ust. 2 decyzji 97/413 – dla uzasadnienia decyzji w przedmiocie pierwotnego wniosku w następstwie stwierdzenia przez sąd Unii nieważności pierwotnej decyzji.
- 46 W trzeciej kolejności Komisja nie może zarzucać Sądowi, że nie uznał, iż podstawa może mieć dorozumiany charakter.
- 47 Sąd bowiem słusznie wskazał w pkt 26 zaskarżonego wyroku, powoławszy się na wyroki z dnia 26 marca 1987 r., Komisja/Rada (45/86, EU:C:1987:163) i z dnia 1 października 2009 r., Komisja/Rada (C-370/07, EU:C:2009:590), że nakaz pewności prawa wymaga, aby każdy akt mający na celu wywołanie skutków prawnych czerpał swój wiążący charakter z przepisu prawa Unii, który należy wyraźnie wskazać jako podstawę prawną i który określa formę, jaką ma przyjąć ten akt.
- 48 Chociaż brak przywołania konkretnego przepisu traktatu nie może stanowić naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, kiedy podstawa prawna aktu może zostać określona na podstawie innych jego elementów, to jednak takie wyraźne odniesienie jest niezbędne, gdy w przypadku jego braku zainteresowani i Trybunał nie mają pewności co do konkretnej podstawy prawnej (wyroki: z dnia 26 marca 1987 r., Komisja/Rada, 45/86, EU:C:1987:163, pkt 9; z dnia 1 października 2009 r., Komisja/Rada, C-370/07, EU:C:2009:590, pkt 56).
- 49 Tymczasem w niniejszej sprawie – jak to wskazał Sąd w pkt 36 zaskarżonego wyroku – w dniu 13 lipca 2010 r. już nie istniała podstawa prawna dla przyjęcia spornych decyzji. Nie można zatem czynić zarzutu Sądowi, że przyjął w tym względzie wąską wykładnię zasady pewności prawa.
- 50 Ponadto – wbrew twierdzeniom Komisji – zasada skuteczności prawa Unii nie powinna prowadzić do tego, że aby instytucja ta mogła wypełniać swoje obowiązki zgodnie z art. 266 TFUE, należy uznać art. 4 ust. 2 decyzji 97/413 za dorozumianą podstawę prawną uprawniającą Komisję do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie pierwotnego wniosku.
- 51 W czwartej kolejności, odnośnie do argumentu Komisji, zgodnie z którym zaskarżony wyrok tworzy lukę w ramach środków odwoławczych przysługujących McBride'owi i in., należy stwierdzić, że zachowują oni możliwość wniesienia skargi o odszkodowanie względem Unii, podnosząc niezgodność z prawem pierwotnej decyzji.

- 52 Ponadto, o ile z art. 266 TFUE wynika, że instytucja, od której pochodzi akt, którego nieważność została stwierdzona, ma obowiązek podjęcia środków wykonawczych wyroków sądów Unii, o tyle przepis ten nie uściśla jednak charakteru środków, jakie powinna podjąć ta instytucja w celu takiego wykonania.
- 53 Jak podniosła rzecznik generalna w pkt 70 i 98 opinii, na danej instytucji spoczywa zatem obowiązek określenia tych środków.
- 54 Wobec powyższego czwarty argument należy oddalić.
- 55 Jeśli chodzi, w piątej kolejności, o argument Komisji oparty na tym, że zaskarżony wyrok podkopuje zasadę pewności prawa, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem decyzja staje się ostateczna względem swojego adresata, jeżeli nie została przez niego zaskarżona w terminach przewidzianych w art. 263 TFUE (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 17 listopada 1965 r., Collotti/Trybunał Sprawiedliwości, 20/65, EU:C:1965:115; z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, pkt 13).
- 56 Zasada pewności prawa, która leży u podstaw tego orzecznictwa, nakazuje zatem, aby na ważność pierwotnej decyzji lub decyzji przyjętych przez Komisję w 2010 r., które były korzystne dla operatorów statków lub które stały się ostateczne, nie miał wpływu zaskarżony wyrok, który dotyczy wyłącznie spornych decyzji stanowiących przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności.
- 57 Z całości powyższych rozważań wynika, że niniejszy zarzut należy oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

- 58 W pierwszej kolejności Komisja zarzuca Sądowi naruszenie ciążącego na nim obowiązku uzasadnienia z tego powodu, że przeinaczył przytoczone przez nią przed Sądem argumenty prawne i że w konsekwencji nie ustosunkował się do nich. W tym względzie wskazała ona jasno, po pierwsze, że nie mogła skorzystać z procedur przewidzianych w decyzji 97/413, tak że musiała uciec się do procedury ad hoc i, po drugie, że zachowuje uprawnienia do zastosowania przepisów materialnych tej decyzji, zgodnie z orzecznictwem wynikającym z wyroków z dnia 25 października 2007 r., SP i in./Komisja (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 i T-98/03, EU:T:2007:317) i z dnia 29 marca 2011 r., ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in. (C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190). Argument ten polegający na dokonaniu rozróżnienia między normami proceduralnymi i normami prawa materialnego nie jest prawidłowo odzwierciedlony w zaskarżonym wyroku, a jego pkt 37–44 stanowią odpowiedź na argumenty McBride’a i in. a nie na argumenty Komisji.
- 59 W drugiej kolejności Komisja utrzymuje, że zaskarżony wyrok nie odpowiada na pytanie o dopuszczalność, które zostało postawione w sprawie Gill/Komisja, T-471/10. Wskazuje ona, że w tej sprawie skarżący złożył swoją skargę o stwierdzenie nieważności godzinę i 21 minut po upływie terminu z powodu trudności technicznych związanych z faksem. O ile Sąd nie był zobowiązany do przeanalizowania każdej podniesionej przed nim kwestii prawnej, o tyle pytanie o dopuszczalność w tej sprawie wymagało jednak zbadania w sposób wyraźny.
- 60 McBride i in. żądają oddalenia zarzutu drugiego.

Ocena Trybunału

- 61 W pierwszej kolejności, odnośnie do argumentu Komisji opartego na naruszeniu przez Sąd obowiązku uzasadnienia, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem spoczywający na Sądzie na mocy art. 36 i art. 53 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej obowiązek uzasadnienia wyroków nie wymaga od Sądu przedstawienia wyjaśnienia, które podejmowałyby w sposób wyczerpujący punkt po punkcie argumentację zaprezentowaną przez strony sporu. Uzasadnienie może zatem być dorozumiane, pod warunkiem że umożliwia ono zainteresowanym poznanie powodów, dla których przedsięwzięte zostały dane środki, a Trybunałowi dostarcza elementów wystarczających do dokonania kontroli sądowej (wyrok z dnia 29 marca 2011 r., ArcelorMittal Luxembourg/Komisja i Komisja/ArcelorMittal Luxembourg i in., C-201/09 P i C-216/09 P, EU:C:2011:190, pkt 78 i przytoczone tam orzecnictwo).
- 62 Po pierwsze, należy stwierdzić, że Komisja w drodze tego argumentu powtarza zasadniczo argumentację przytoczoną już na poparcie swojego zarzutu pierwszego.
- 63 Po drugie, jeśli prawdą jest, że argumenty Komisji zostały zbadane pobieżnie w zaskarżonym wyroku, to niemniej jednak rozumowanie Sądu jest jasne i tego rodzaju, że zarówno pozwała Komisji na poznanie powodów, dla których stwierdzono nieważność spornych decyzji i na wniesienie odwołania, o czym świadczą liczne argumenty, które przedstawiła w ramach zarzutu pierwszego, jak również dostarcza Trybunałowi elementy wystarczające do dokonania kontroli sądowej.
- 64 Wynika stąd, że zaskarżony wyrok nie jest obciążony brakiem uzasadnienia.
- 65 W drugiej kolejności, odnośnie do argumentu Komisji opartego na tym, że zaskarżony wyrok nie zawierał odpowiedzi na pytanie o dopuszczalność, należy podnieść, że Sąd poprzez postanowienia z dnia 1 kwietnia 2011 r., Doherty/Komisja (T-468/10, EU:T:2011:133), Conneely/Komisja (T-469/10, niepublikowane, EU:T:2011:134), Oglesby/Komisja (T-470/10, niepublikowane, EU:T:2011:135), Cavankee Fishing/Komisja (T-472/10, niepublikowane, EU:T:2011:136) i McGing/Komisja (T-473/10, niepublikowane, EU:T:2011:137) odrzucił jako oczywiście niedopuszczalne skargi wniesione w sprawach zakończonych tymi postanowieniami na tej podstawie, że zostały złożone po terminie.
- 66 W każdym z tych postanowień po tym, jak się okazało, że telefaks sekretariatu nie odpowiadał w trakcie przesyłania skargi w sprawie T-471/10 w dniu 27 września 2010 r. o godz. 23.53 i 23.57 czasu luksemburskiego, Sąd wywnioskował stąd, że mając na uwadze średni czas przesłania faksu w sprawach Hugh McBride/Komisja, T-459/10, Boyle/Komisja, T-461/10, Flaherty/Komisja, T-462/10, Ocean Trawlers/Komisja, T-463/10, Fitzpatrick/Komisja, T-464/10, Hannigan/Komisja, T-466/10 i Murphy/Komisja, T-467/10, nawet przy założeniu, że telefaks sekretariatu funkcjonowałby prawidłowo, jedynie skarga w sprawie Gill/Komisja, T-471/10 mogłaby jeszcze zostać przesłana do północy – godziny, z którą upływał termin do złożenia skargi.
- 67 W tych okolicznościach nie można zarzucać Sądowi braku odpowiedniego uzasadnienia swojego orzeczenia, zgodnie z którym skarga w sprawie Gill/Komisja, T-471/10 została złożona w odpowiednim terminie.
- 68 Z powyższego wynika, że należy oddalić drugi argument i tym samym zarzut drugi w całości.
- 69 W konsekwencji odwołanie winno zostać oddalone.

W przedmiocie kosztów

- 70 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 71 Ponieważ McBride i in. wnieśli o obciążenie Komisji kosztami postępowania, a Komisja przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy