Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NILSA WAHLA
przedstawiona w dniu 21 maja 2015 r.[1]

Sprawy połączone C-124/13 i C-125/13

Parlament Europejski i Komisja Europejska
przeciwko

Radzie Unii Europejskiej

Wspólna polityka rybołówstwa — Skarga o stwierdzenie nieważności — Rozporządzenie Rady (UE) nr 1243/2012 ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów — Podstawa prawna — Zakres art. 43 ust. 2 i 3 TFUE — Techniczne środki wykonawcze

1. W ujęciu ogólnym rozpatrywane sprawy są odzwierciedleniem sporu pomiędzy instytucjami Unii co do roli, jaką powinien pełnić Parlament, po wejściu w życie traktatu z Lizbony, w kontekście procedury prowadzącej do przyjęcia wieloletnich planów w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa (zwanej dalej „WPRyb"). Przed wejściem w życie traktatu z Lizbony podstawę prawną środków odnoszących się do rybołówstwa (a także do rolnictwa) stanowił art. 37 WE. Na mocy tego przepisu Rada pełniła główną rolę w zakresie przyjmowania środków, z kolei znaczenie Parlamentu było jedynie peryferyjne, ograniczające się do konsultacji. Jednakże nie ma to już miejsca, ponieważ także WPRyb została obecnie włączona do zwykłej procedury ustawodawczej.

2. W tym kontekście zarówno Parlament, jak i Komisja wniosły skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Rady (UE) nr 1243/2012 zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1342/2008 ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów (zwanego dalej „spornym rozporządzeniem")[2]. Powodem jest usunięcie przez Radę dwóch przepisów z pierwotnego wniosku Komisji[3], przedłożonego Parlamentowi i Radzie w ramach zwykłej procedury ustawodawczej na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE. Następnie Rada podjęła decyzję o przyjęciu tych dwóch przepisów osobno w akcie opartym na art. 43 ust. 3 TFUE. W myśl tego postanowienia Rada jest uprawniona do przyjmowania środków dotyczących ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów.

3. Niniejsze postępowanie zmierza do ustalenia, czy takie działanie Rady było słuszne.

1 — Język oryginału: angielski.

2 — Rozporządzenie z dnia 19 grudnia 2012 r. (Dz.U. L 352, s. 10).

3 — Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1342/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów, COM(2012) 498 final (zwany dalej „wnioskiem Komisji").

I – **Ramy prawne**

A – *Istotne postanowienia traktatu*

4. Artykuł 43 ust. 2 TFUE stanowi:

„Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, ustanawiają wspólną organizację rynków rolnych przewidzianą w artykule 40 ustęp 1, jak również inne przepisy niezbędne dla osiągnięcia celów wspólnej polityki rolnej i rybołówstwa”.

5. Artykuł 43 ust. 3 TFUE stanowi:

„Rada, na wniosek Komisji, przyjmuje środki dotyczące ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych, jak również dotyczące ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów”.

B – *Rozporządzenie podstawowe*

6. Rozporządzenie (WE) nr 2371/2002 w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym”)[4] ustanawia ramy dla środków przyjmowanych w obszarze rybołówstwa i określa podstawowe zasady regulujące te środki.

7. Motyw 6 preambuły rozporządzenia podstawowego stanowi:

„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”.

8. Zgodnie z motywem 7 rozporządzenia podstawowego:

„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”.

9. Artykuł 1 rozporządzenia podstawowego definiuje zakres stosowania WPRyb w sposób następujący:

„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;

4 — Rozporządzenie Rady z dnia 20 grudnia 2002 r. (Dz.U. L 358, s. 59).

[…]”.

10. Artykuł 2 rozporządzenia podstawowego definiuje cele WPRyb:

„1. [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. Wspólnota dąży również do przyczyniania się do skutecznej działalności połowowej w ramach sprawnego i konkurencyjnego przemysłu rybołówstwa i akwakultury, zapewniając uczciwe standardy życiowe dla tych, którzy zależni są od działalności połowowej i biorąc pod uwagę interesy konsumentów.

2. [WPRyb] kieruje się następującymi zasadami:

[…]

b) proces podejmowania decyzji oparty na przesłankach naukowych i dostarczający wyniki w wymaganym okresie;

[…]

d) zgodność z innymi politykami wspólnotowymi, w szczególności z polityką środowiskową, społeczną, regionalną, rozwoju, zdrowia oraz ochrony konsumenta”.

11. Artykuł 4 definiuje rodzaje środków, jakie należy przyjąć dla osiągnięcia celów WPRyb. Przy ustanawianiu środków należy uwzględnić dostępne informacje naukowe, techniczne i ekonomiczne, w szczególności sprawozdania przygotowane przez Komitet Naukowy, Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa. W szczególności środki te mogą obejmować środki stosowane dla każdego zasobu lub grupy zasobów w celu ograniczenia umieralności ryb i wpływu działalności połowowej na środowisko poprzez, w myśl art. 4 ust. 2:

„[…]

a) przyjmowanie planów odbudowy na mocy art. 5;

b) przyjmowanie planów zarządzania na mocy art. 6;

c) ustanawianie celów zrównoważonej eksploatacji zasobów;

d) ograniczanie połowów;

e) ustalanie liczby i rodzaju statków rybackich uprawnionych do połowów;

f) ograniczanie nakładu połowowego;

g) przyjmowanie środków technicznych, obejmujących:

   i) środki dotyczące konstrukcji narzędzi połowowych, ilości i rodzaju narzędzi połowowych na pokładzie, metod stosowania oraz składu odłowów, które mogą zostać zatrzymane na pokładzie po złowieniu przy użyciu takich narzędzi;

[…]

h) ustanawianie zachęt, w tym natury finansowej, promujących bardziej selektywne lub mniej intensywne połowy;

[…]”.

12. Artykuł 5 dotyczy planów odbudowy. Stanowi on:

„1. Rada przyjmuje, jako priorytetowe, plany odbudowy łowisk eksploatujących zasoby, które są poza bezpiecznymi granicami biologicznymi.

2. Celem planów odbudowy jest zapewnienie odbudowy zasobów do stanu w bezpiecznych granicach biologicznych.

Obejmują one punkty odniesienia ochrony, takie jak cele pozwalające na ocenę odbudowy zasobów do stanu w bezpiecznych granicach biologicznych.

Cele wyrażane są na podstawie:

a) rozmiaru populacji; lub

b) długofalowego uzysku; lub

c) współczynnika śmiertelności ryb; lub

d) stabilności połowów.

[…]

3. […]

Plany odbudowy są wieloletnie i wskazują oczekiwane ramy czasowe dla osiągnięcia ustanowionych celów.

4. Plany odbudowy mogą zawierać wszelkie środki określone w art. 4 ust. 2 lit. c)–h) oraz zasady eksploatacji składające się z wcześniej określonych parametrów biologicznych rządzących limitami połowowymi.

Plany odbudowy zawierają ograniczenia nakładu połowowego, chyba że nie jest to konieczne do osiągnięcia celu planu. […]

[…]”.

C – *Rozporządzenie (WE) nr 1342/2008* [5]

13. Rozporządzenie nr 1342/2008 ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 423/2004 (zwany dalej „planem dotyczącym dorsza”) zostało przyjęte przez Radę na podstawie wniosku przedstawionego przez Komisję i po przeprowadzeniu konsultacji z Parlamentem zgodnie z art. 37 WE.

5 — Rozporządzenie Rady z dnia 18 grudnia 2008 r. (Dz.U. L 348, s. 20).

14. Motyw 7 rozporządzenia nr 1342/2008 stanowi:

„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. Wymienione uprawnienia do połowów powinny być w miarę możliwości określane ze względu na rodzaje narzędzi połowowych na podstawie bieżących praktyk połowowych. Należy przewidzieć przegląd okresowy skuteczności systemu zarządzania oraz zadbać w szczególności o to, by dokonano przeglądu systemu regulacji nakładów połowowych, gdy zasoby dorsza osiągną poziomy umożliwiające eksploatację przynoszącą maksymalnie podtrzymywalny połów”.

15. Motyw 9 tego rozporządzenia brzmi następująco:

„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. Rada powinna pozostawić sobie prawo bezpośredniego wykonywania uprawnień wykonawczych w tych konkretnych kwestiach”.

16. Zgodnie z art. 1 rozporządzenie ustanawia plan dla czterech zasobów dorsza odpowiadających następującym czterem obszarom geograficznym: cieśnina Kattegat, Morze Północne, cieśnina Skagerrak i wschodnia część kanału La Manche, zachodnia część Szkocji i Morze Irlandzkie.

17. W art. 5 rozporządzenia nr 1342/2008 określono następujący cel planu wieloletniego:

„1. Plan, o którym mowa w art. 1, zapewnia zrównoważoną eksploatację zasobów dorsza na podstawie maksymalnie podtrzymywalnego odłowu.

2. Cel ustanowiony w ust. 1 powinien zostać osiągnięty przy utrzymaniu następującej śmiertelności połowowej dorsza w odniesieniu do odpowiednich grup wiekowych […]

3. W odniesieniu do zasobów dorsza w Morzu Północnym, cieśninie Skagerrak i wschodniej części kanału La Manche cel ustanowiony w ust. 1 osiąga się przy utrzymaniu śmiertelności połowowej dorsza w odniesieniu do odpowiednich grup wiekowych, o których mowa w art. 8”.

18. Aby zrealizować cel określony w art. 5, w art. 6–10 rozporządzenia nr 1342/2008 ustanowiono szczególne zasady dotyczące całkowitych dopuszczalnych połowów (zwanych dalej „TAC”). W art. 11–17 rozporządzenia określono limity nakładu połowowego.

19. Konkretnie wersja rozporządzenia nr 1342/2008, obowiązująca zanim to rozporządzenie zostało zmienione przez sporne rozporządzenie, zawierała art. 9, który regulował procedurę dotyczącą ustanawiania TAC w przypadku, gdy domyślne zasady przewidziane w art. 7 i 8 rozporządzenia nie mogły być stosowane z uwagi na brak niezbędnych informacji. W art. 12 tego rozporządzenia określono metodę obliczania maksymalnego dopuszczalnego nakładu połowowego.

D – *Sporne rozporządzenie*

20. Wniosek Komisji dotyczący zmiany szeregu przepisów rozporządzenia nr 1342/2008 został przyjęty w dniu 12 września 2012 r. Podstawę dla wniosku stanowił art. 43 ust. 2 TFUE. Z uwagi na to, że bardziej kompleksowa rewizja planu dotyczącego dorsza była przewidziana na późniejszym etapie, wniosek Komisji zaprojektowano jako tymczasowe rozwiązanie niektórych z najbardziej palących

problemów, jakie zidentyfikowano[6]. Wniosek przesłano do Parlamentu i Rady, a także do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (zwanego dalej „EKES-em') w dniu jego przyjęcia.

21. Oprócz zmian, które decyzją Rady przyjęto następnie w drodze odrębnego rozporządzenia na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE, jak wyjaśniono poniżej, proponowane zmiany dotyczyły – w szczególności, lecz nie wyłącznie – metodologii, jaką państwa członkowskie mają przyjąć przy obliczaniu nakładu połowowego (zmiana art. 4), uproszczenia procedury wyłączania pewnych statków ze stosowania systemu nakładu połowowego (zmiana art. 11 i dodanie art. 11a–11d) oraz obowiązków państw członkowskich w zakresie rozwiązania problemu wysokich poziomów odrzutów i zapewnienia właściwego monitorowania i kontroli zachęt przewidzianych w art. 11 i 13 (zmiana art. 14).

22. Sporne rozporządzenie przyjęto w dniu 19 grudnia 2012 r. na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE. W drodze tego rozporządzenia Rada zmieniła art. 9 i art. 12 rozporządzenia nr 1342/2008.

23. Powód przyjęcia spornego rozporządzenia na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE zamiast na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE został wyjaśniony w motywie 8 rozporządzenia:

„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]".

24. Sporne rozporządzenie zastępuje art. 9 rozporządzenia nr 1342/2008 i określa specjalną procedurę ustalania TAC:

„1. Jeżeli brakuje wystarczających informacji do ustalenia TAC zgodnie z art. 7, TAC dla stad dorsza w cieśninie Kattegat, [w zachodniej części] 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 przyłowów.

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.

6 — Uzasadnienie dołączone do wniosku; COM(2012) 498 final, s. 2–4.

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".

25. Artykuł 12 rozporządzenia nr 1342/2008 został także zmieniony w drodze spornego rozporządzenia. W zmienionej wersji artykuł ten w ust. 4 i 6 stanowi:

„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 art. 8, do podstawy stosuje się takie samo dostosowanie wyrażone procentowo jak ustanowione 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.

[…]

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".

II – **Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron**

26. W skardze złożonej w sprawie C-124/13 Parlament wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności rozporządzenia podstawowego; oraz

— obciążenie Rady kosztami postępowania.

27. W skardze złożonej w sprawie C-125/13 Komisja wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności rozporządzenia podstawowego;

— utrzymanie w mocy skutków unieważnionego rozporządzenia Rady przez rozsądny okres po wydaniu wyroku w sprawie C-125/13, czyli przez maksymalnie jeden pełny rok kalendarzowy rozpoczynający się w dniu 1 stycznia roku następującego po wydaniu wyroku; oraz

— obciążenie Rady kosztami postępowania.

28. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 19 kwietnia 2013 r. sprawy C-124/13 i C-125/13 zostały połączone do celów procedury pisemnej i ustnej oraz wydania wyroku. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 11 września 2013 r. Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska oraz Rzeczpospolita Polska zostały dopuszczone do udziału w obu sprawach w charakterze interwenientów popierających żądania Rady.

29. W łącznej odpowiedzi na obie skargi Rada, popierana przez rządy występujące w charakterze interwenientów w odniesieniu do szeregu żądań, wnosi do Trybunału o:

— oddalenie w całości skarg wniesionych przez Parlament i Komisję, ze względów merytorycznych;

— obciążenie Parlamentu i Komisji kosztami postępowania;

— tytułem żądania ewentualnego, jeżeli i w zakresie, w jakim Trybunał stwierdzi nieważność spornego rozporządzenia, stwierdzenie, że skutki spornego rozporządzenia są ostateczne.

30. Parlament, Komisja i Rada, a także rządy hiszpański, francuski i polski przedłożyły uwagi na piśmie oraz przedstawiły swoje stanowiska ustnie podczas rozprawy w dniu 24 lutego 2015 r.

III – **Analiza**

A – *Główne argumenty stron*

31. W sprawie C-124/13 w swoim jedynym zarzucie Parlament podnosi, że sporne rozporządzenie jest niezgodne z prawem z uwagi na to, że przyjęto je w oparciu o niewłaściwą podstawę prawną. Parlament twierdzi, że biorąc pod uwagę cel i treść tego rozporządzenia, powinno ono zostać przyjęte na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE, w drodze zwykłej procedury ustawodawczej, z udziałem Parlamentu jako współprawodawcy.

32. Parlament podnosi w tym względzie w szczególności, że plany wieloletnie, takie jak ten, którego dotyczą niniejsze sprawy, stanowią narzędzie na rzecz ochrony zasobów rybnych i zarządzania nimi. Każdy plan stanowi całość i zawiera jedynie postanowienia służące realizacji celów WPRyb w zakresie zrównoważenia i ochrony. Plany tego rodzaju należy zatem przyjmować w całości na mocy art. 43 ust. 2 TFUE.

33. Parlament kwestionuje także podział wniosku Komisji. Zdaniem Parlamentu podział prowadzi do naruszenia procedury i całkowicie pozbawia treści orzecznictwo mające za przedmiot kluczową relację pomiędzy podstawą prawną aktu a jego środkiem ciężkości. W związku z tym dokonując podziału wniosku, Rada mogła w sposób sztuczny wybrać odrębną podstawę prawną dla niektórych elementów aktu, którego dotyczył wniosek, podczas gdy wszystkie elementy aktu byłyby objęte jedną podstawą prawną z art. 43 ust. 2 TFUE, gdyby akt przyjęto, zgodnie z pierwotnym wnioskiem, jako integralną całość.

34. W sprawie C-125/13 Komisja opiera swoją skargę na trzech zarzutach.

35. Po pierwsze, tytułem twierdzenia głównego Komisja podważa, podobnie jak Parlament, rzekomą podstawę prawną spornego rozporządzenia. Zdaniem Komisji Rada nie miała prawa podzielić wniosku Komisji i przyjąć go w części na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE. Komisja utrzymuje, że za podstawę całego wniosku należało przyjąć art. 43 ust. 2 TFUE, zważywszy, że przepisy spornego rozporządzenia nie wchodzą w zakres art. 43 ust. 3, ponieważ mają wpływ na wybory polityczne w tym obszarze.

36. Po drugie, Komisja uważa, że Rada, dokonując podziału wniosku i przyjmując sporne rozporządzenie, działała zgodnie z procedurą decyzyjną stojącą w sprzeczności z prerogatywami instytucjonalnymi Parlamentu oraz EKES-u, innymi słowy, naruszyła prawo Parlamentu do uczestnictwa w procedurze i prawo EKES-u w zakresie należytej konsultacji.

37. Po trzecie, Komisja twierdzi, że w wyniku zmiany podstawy prawnej spornego rozporządzenia naruszono także przysługujące Komisji wyłączne prawo inicjatywy. W istocie do naruszenia doszło, ponieważ zmiana doprowadziła do zasadniczej modyfikacji charakteru wniosku Komisji.

38. Popierana przez występujące w charakterze interwenientów rządy Rada kwestionuje argumenty przedstawione przez skarżących. Jej zdaniem sporne rozporządzenie stanowi środek służący ustalaniu i przydziałowi wielkości dopuszczalnych połowów i jako takie prawidłowo opiera się na art. 43 ust. 3 TFUE. Rada wysuwa argument, zgodnie z którym względy, które słoniły ją do podziału wniosku Komisji i przyjęcia szeregu przepisów w drodze odrębnego aktu, odnoszą się do celu i treści wniosku. W związku z tym Rada nie rozumie, w jaki sposób decyzja o podziale wniosku mogła w ogóle naruszyć wyłączne prawo inicjatywy przysługujące Komisji.

B – *Kontekst*

39. Nie można przecenić znaczenia niniejszych spraw w ujęciu konstytucyjnym. Jest ona istotna z tego względu, że dotyczy zakresu stosowania, jaki należy przypisać, odpowiednio, art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE dla celów przyjmowania aktów (ustawodawczych i innego rodzaju) dotyczących rolnictwa i rybołówstwa. W tym sensie podejście Trybunału co do zakresu każdego z tych postanowień będzie nieść ze sobą daleko idące konsekwencje odnośnie do roli, jaką różne instytucje odgrywają w tej dziedzinie, oraz procedur decyzyjnych, jakich muszą one przestrzegać. Rozpatrując sprawę z takiego instytucjonalnego punktu widzenia, można bez wątpienia stwierdzić, że stawka w niniejszych sprawach jest rzeczywiście wysoka.

40. Dokładniej rzecz ujmując, istotą niniejszych spraw jest określenie odpowiednich ról, jakie po wejściu w życie traktatu z Lizbony pełnić mają instytucje Unii w procesie przyjmowania środków w dziedzinie rybołówstwa, a w szczególności określenie dokładnych parametrów wyznaczających kompetencje Rady do działania w tej dziedzinie bez udziału Parlamentu.

41. Prawdą jest, że oceny prawidłowej podstawy prawnej określonego środka Unii należy dokonywać indywidualnie dla każdego przypadku. Prawdą jest też to, że jak dotąd wytyczenie granicy pomiędzy art. 43 ust. 2 TFUE a art. 43 ust. 3 TFUE w kontekście środków wewnątrzunijnych nie było przedmiotem rozważań Trybunału. Jednakże Trybunał wyjaśnił, w jaki sposób należy dokonywać wykładni tych postanowień w kontekście stosunków zewnętrznych Unii. Trybunał dokonał rozróżnienia pomiędzy tymi dwiema podstawami prawnymi w niedawnym wyroku dotyczącym zewnętrznych kompetencji Unii Europejskiej w odniesieniu do przyznawania uprawnień do połowów na wodach Unii u wybrzeży Gujany Francuskiej statkom rybackim pływającym pod banderą Boliwariańskiej Republiki Wenezueli [7].

42. W powołanym wyroku Trybunał stwierdził co do zasady, że przyjęcie przepisów na mocy art. 43 ust. 2 TFUE wymaga dokonania oceny kwestii, czy przepisy te są niezbędne, aby móc realizować cele związane ze wspólnymi politykami uregulowanymi w traktacie FUE. Ważne jest to, że owa ocena wiąże się z podjęciem mającej polityczny charakter decyzji, która jest zastrzeżona dla prawodawcy Unii.

43. Z drugiej strony Trybunał wyjaśnił w dalszej części, że sytuacja przedstawia się inaczej w kontekście art. 43 ust. 3 TFUE, na podstawie którego przyjmuje się środki dotyczące ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów. Przede wszystkim, zdaniem Trybunału, w przypadku tej podstawy prawnej nie jest wymagana żadna tego rodzaju ocena niezbędności. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest fakt, iż środki przyjmowane na podstawie tego przepisu mają charakter głównie techniczny i powinny być przyjmowane celem *wykonania przepisów przyjętych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE*.

44. Niewątpliwie prawdą jest, że niniejsze sprawy różnią się od sprawy, która doprowadziła do wydania wyroku *wenezuelskiego*, pod względem okoliczności faktycznych oraz, do pewnego stopnia, kontekstu prawnego. Jednakże nie można pominąć faktu, że w tych bez wątpienia odmiennych okolicznościach Trybunał – jego wielka izba – wyjaśnił, w jaki sposób należy rozumieć art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43

7 — Wyrok Parlament i Komisja/Rada, C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400, pkt 50 (zwany dalej „wyrokiem *wenezuelskim*").

ust. 3 TFUE. Ważne jest więc, aby pamiętać, że zarówno podmioty prawne, jak i gospodarcze respektują moc prawną orzecznictwa Trybunału i w odpowiedni sposób dostosowują swoje działania. Dzieje się tak w szczególności w tej konkretnej sytuacji, gdzie orzecznictwo odgrywa istotną rolę w tworzeniu prawa. Z tego względu uważam, że istnieją ważne powody odnoszące się do pewności prawa, które wymagają respektowania mocy prawnej niedawnego wyroku wielkiej izby i przestrzegania ustalonej w tym wyroku wykładni art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE. Nie widzę bowiem dobrego powodu, aby rzeczona wykładnia tych postanowień nie była uznana za tak samo ważną w niniejszych sprawach.

45. Mając powyższe na uwadze, należy przyjrzeć się skutkom wyroku *wenezuelskiego* dla procedury decyzyjnej odnoszącej się do środków wewnątrzunijnych. W dalszej części zamierzam pokazać, że z wyroku *wenezuelskiego* wynika, iż art. 43 ust. 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stanowi on podstawę prawną dla przyjęcia szczególnego rodzaju środka wykonawczego oraz że, jako taki, jest hierarchicznie podrzędny w stosunku do podstawy prawnej przewidzianej w art. 43 ust. 2 TFUE.

46. Zanim odniosę się konkretnie do spornego rozporządzenia, przedstawię kilka bardziej ogólnych uwag odnośnie do zakresu, odpowiednio, art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE. Na koniec zajmę się pokrótce innymi kwestiami wymagającymi rozstrzygnięcia w kontekście niniejszych spraw.

C – *Zakres art. 43 ust. 3 TFUE*

1. W przedmiocie stosunku art. 43 ust. 3 TFUE do art. 43 ust. 2 TFUE

a) Spór między stronami

47. Wyrok *wenezuelski* wydano po tym, jak zamknięto procedurę pisemną w niniejszych sprawach. W świetle ustaleń Trybunału dokonanych w tym wyroku nie jest zaskakujące, że skarżący podtrzymali swoje stanowiska, a Rada postanowiła umniejszyć znaczenie skutków tego wyroku dla wyniku niniejszego postępowania.

48. Otóż obaj skarżący podtrzymują twierdzenie, że art. 43 ust. 3 TFUE stanowi wyjątek od art. 43 ust. 2 TFUE i z tego względu podlega wąskiej wykładni. Co do zasady art. 43 ust. 2 TFUE stanowi odpowiednią podstawę prawną dla jakiegokolwiek aktu ustawodawczego służącego realizacji celów WPRyb. Z kolei art. 43 ust. 3 TFUE stanowi podstawę wyłącznie dla środków wykonawczych wymienionych w jego treści, a w szczególności dla środków dotyczących ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów. Jednakże Komisja przyjmuje nieco bardziej elastyczne podejście, przyznając, że art. 43 ust. 3 TFUE mógłby także stanowić odpowiednią podstawę prawną w kontekście przyjmowania określonych, funkcjonalnie powiązanych środków wykraczających poza samo ustalanie i przydział wielkości dopuszczalnych połowów. W każdym razie, według skarżących, środki przyjęte na mocy art. 43 ust. 3 TFUE stanowią szczególny rodzaj środka wykonawczego, który przyjmuje się zgodnie z procedurą sui generis określoną w tym postanowieniu. W szczególności Parlament zwracał uwagę na fakt, że każda decyzja, z którą wiążą się wybory natury politycznej, musi być podjęta na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE w ramach procedury ustawodawczej przewidującej udział zarówno Parlamentu, jak i Rady.

49. Skarżący kwestionują także literalną wykładnię art. 43 ust. 3 TFUE, na którą powołuje się Rada. Rada twierdzi, że wyrażenie „środki dotyczące” oraz jego odpowiedniki w różnych wersjach językowych (w szczególności francuskiej) wyraźnie wskazują, że ów przepis ma obejmować swoim zakresem także określone postanowienia wykraczające poza zwykłe ustalanie wielkości dopuszczalnych połowów. Parlament i Komisja podnoszą, że z samego brzmienia tego przepisu nie można wyciągnąć żadnych wniosków tego rodzaju, nie uwzględniając odpowiednio jego szerszego kontekstu.

50. Rada ze swej strony, popierana przez rządy występujące w charakterze interwenientów, podtrzymuje argument, że zastosowanie wyrażenia „przyjmuje środki dotyczące" w art. 43 ust. 3 TFUE sugeruje, iż postanowienie to może być także stosowane jako podstawa prawna dla środków innych niż środki dotyczące ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów. W związku z tym art. 43 ust. 3 TFUE obejmuje nie tylko ilościowe prawo do dokonywania połowów, które może być wyrażone w różny sposób, na przykład poprzez TAC, lecz także środki powiązane funkcjonalnie. Zdaniem Rady art. 43 ust. 3 TFUE stanowi odrębną, autonomiczną podstawę prawną, a nie wyjątek od art. 43 ust. 2 TFUE. Stanowi on lex specialis w stosunku do lex generalis przewidzianej w art. 43 ust. 2 TFUE, w związku z czym nie może podlegać wykładni zawężającej.

51. Rada sprzeciwia się zatem wykładni proponowanej przez skarżących, zgodnie z którą zwykła procedura ustawodawcza ma charakter nadrzędny w stosunku do aktów przyjętych na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE. Przeciwnie, Rada twierdzi, że art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE stanowią autonomiczne podstawy prawne i nie zachodzi między nimi stosunek hierarchii. W tym kontekście Rada kwestionuje także argument, że w zakresie, w jakim środek powiązany jest z celami WPRyb, musi on opierać się na art. 43 ust. 2 TFUE oraz że nie można przyjąć żadnego środka na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE bez uprzedniej decyzji wydanej w oparciu o art. 43 ust. 2 TFUE dotyczącej wyborów politycznych w związku z WPRyb [8].

b) Artykuł 43 ust. 3 TFUE jako podstawa prawna sui generis środków wykonawczych

52. Pragnę wskazać przede wszystkim, że w celu uzasadnienia swoich żądań zarówno skarżący, jak i Rada opierają się na brzmieniu i kontekście historycznym art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE, a także na systemowej i celowościowej wykładni tych przepisów. Moim zdaniem argumentów tych można użyć, aby bronić obu stanowisk.

53. Nawet jeżeli zasadniczo przychylałbym się bardziej do argumentów Rady co do zakresu art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE, nie jest to według mnie wystarczający powód, aby proponować odejście od linii rozgraniczającej, jaką między tymi przepisami wskazał Trybunał w wyroku *wenezuelskim*.

54. Trudno bowiem uznać twierdzenia Trybunału zawarte w tym wyroku za jedynie *obiter dicta*. Przeciwnie, po dokonaniu szczegółowej analizy obu istotnych przepisów traktatu oraz celu i kontekstu rozpatrywanej w tamtej sprawie deklaracji [9] Trybunał orzekł, że autonomiczna decyzja podjęta z uwzględnieniem interesów politycznych Unii należy do prerogatyw prawodawcy Unii oraz że art. 43 ust. 3 TFUE powinien być stosowany w odniesieniu do środków mających charakter głównie techniczny, które implementują te wybory [10].

55. Niemniej jednak, zanim przejdę do analizy spornego rozporządzenia, odnosząc się do tego twierdzenia, chciałbym przedstawić szereg uwag nasuwających się w świetle literalnych, kontekstualnych i celowościowych argumentów wysuwanych przez strony.

8 — Należy wskazać, że Komisja przyjmuje w istocie bardziej wyważone stanowisko w tym względzie. Podnosi, że w przypadku gdy nie istnieje żaden akt ustawodawczy na gruncie art. 43 ust. 2 TFUE, możliwe jest zastosowanie przez Radę art. 43 ust. 3 TFUE w odniesieniu do aktów o charakterze nieustawodawczym służących realizacji celów WPRyb. Z kolei w sytuacji, gdy akt został wydany na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE, Rada związana jest tymi ramami prawnymi, przyjmując środki na mocy ust. 3 tego artykułu.

9 — Punkty 47–79 wyroku *wenezuelskiego*.

10 — W szczególności pkt 79–81 wyroku.

i) Kontekst

56. Na pierwszy rzut oka nie widzę żadnych istotnych powodów, aby uznać, że art. 43 ust. 3 TFUE nie mógłby być interpretowany jako postanowienie obejmujące także względnie szerokie spektrum środków, które w jakiś sposób „dotyczą" ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów [11]. Mogłyby one obejmować środki, które są też z jakichś przyczyn niezbędne do faktycznego ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów (na przykład metody ustalania limitów połowowych lub ograniczania nakładu połowowego, które mają istotne znaczenie w niniejszej sprawie). Środki te można nawet uznać za niezbędne dla realizacji celów WPRyb w zakresie, w jakim odnoszą się do ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów. Żadna interpretacja kontekstualna, czy to art. 43 ust. 3 TFUE jako części art. 43 TFUE, czy to w odniesieniu do kontekstu historycznego tego postanowienia, nie wydaje się stanowić wyraźnego wskazania co do tego, jaką wykładnią należy się kierować.

57. Konkretnie wydaje mi się, że rozważania dotyczące kontekstu historycznego nie prowadzą do jednoznacznych wniosków. Przed wejściem w życie traktatu z Lizbony żadne postanowienie traktatu nie regulowało konkretnie procedury ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów. Zamiast tego art. 20 ust. 1 rozporządzenia podstawowego określał procedurę podejmowania decyzji „w sprawie limitów połowowych lub nakładu połowowego oraz w sprawie rozdziału możliwości połowowych między państwa członkowskie, jak również w sprawie warunków związanych z takimi limitami". Rzeczone środki – mianowicie ustalanie możliwości połowowych i określone środki pomocnicze – miały być przyjmowane przez Radę, stanowiącą większością kwalifikowaną na wniosek Komisji. Procedura nie przewidywała udziału Parlamentu.

58. W tym miejscu pragnę zauważyć, że nie jest dla mnie całkowicie jasne, dlaczego należałoby automatycznie czynić analogię pomiędzy art. 20 rozporządzenia podstawowego a art. 43 ust. 3 TFUE. To samo tyczy się art. 37 WE w stosunku do art. 43 ust. 2 TFUE.

59. Jak zauważa Rada, art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE wprowadzono na mocy traktatu z Lizbony, aby zastąpić pojedyncze postanowienie, to jest art. 37 WE, który przed wejściem w życie traktatu z Lizbony stanowił podstawę prawną dla przyjmowania szerokiego spektrum aktów prawnych dotyczących zarówno rolnictwa, jak i rybołówstwa. Z przywołanych okoliczności jako takich nie można wywieść, że intencją twórców traktatu FUE było zapewnienie, aby w okolicznościach, w których przed wejściem w życie traktatu z Lizbony zastosowanie znajdował art. 37 WE, obecnie stosowano art. 43 ust. 2 TFUE.

60. Niezaprzeczalnie jednak trudno nie zauważyć podobieństwa między art. 20 rozporządzenia podstawowego a art. 43 ust. 3 TFUE. Co najwyżej zakres art. 43 ust. 3 TFUE mógłby się wydawać węższy niż zakres art. 20 rozporządzenia podstawowego z tego względu, że – w przeciwieństwie do drugiego z wymienionych przepisów – nie zawiera on jakiejkolwiek wzmianki o „warunkach związanych z" [12]. Mając na uwadze istotne zmiany, jakich obecnie dokonano w ogólnej strukturze traktatu oraz w dziedzinie rolnictwa i rybołówstwa w szczególności, równie prawdopodobne wydaje

11 — Zobacz, odnośnie do brzmienia i możliwej jego wykładni, opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawach połączonych Parlament i Komisja/Rada, C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:334 (zwana dalej „opinią rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie *wenezuelskiej*"), w szczególności pkt 160.

12 — Kolejną interesującą kwestią do odnotowania w tym miejscu jest to, że brzmienie art. 43 ust. 3 TFUE jest również bardzo zbliżone do brzmienia art. III-231 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy: „Rada, na wniosek Komisji, przyjmuje rozporządzenia europejskie lub decyzje europejskie w sprawie ustalania cen, potrąceń, pomocy i ograniczeń ilościowych, jak również w sprawie ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów". W przeciwieństwie do art. 20 rozporządzenia podstawowego w tekście tego postanowienia nie ma żadnego odniesienia do „warunków związanych z takimi limitami [połowowymi i nakładu połowowego]". Postanowienie to wyraźnie odnosi się bowiem do przepisów niższego rzędu (a nie ustaw europejskich), co wydawałoby się wskazywać na istnienie hierarchii pomiędzy aktami ustawodawczymi a aktami usytuowanymi, pod względem porządku pierwszeństwa, na niższym poziomie niż akty ustawodawcze. Zobacz także opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie *wenezuelskiej*, pkt 168. Nie oznacza to jednak automatycznie, że istnieje współzależność pomiędzy tymi aktami ani że jeden musi mieć podrzędne znaczenie względem drugiego.

się, że – jak twierdzi Rada – zmiany w traktacie odzwierciedlają w istocie zamiar twórców traktatu, zgodnie z którym, niezależnie od rozszerzenia zwykłej procedury ustawodawczej na tę dziedzinę, dla Rady zarezerwowane mają być pewne szczególne (autonomiczne) uprawnienia, a nie ograniczone uprawnienia wykonawcze.

61. Te rozważania prowadzą mnie do kolejnej kwestii. Żadna ze stron nie zaprzecza, że twórcy traktatu przewidzieli zwykłą procedurę ustawodawczą na gruncie art. 43 ust. 2 TFUE dla bardziej ogólnej kategorii środków, mianowicie środków niezbędnych dla realizacji celów WPRyb, zaś procedura nieustawodawcza na gruncie art. 43 ust. 3 TFUE została zastrzeżona dla środków regulacyjnych określonego typu (które jednak, podobnie jak regularne ustalanie TAC, mogą być jednocześnie niezbędne dla realizacji celów WPRyb). Zachodzi jednak poważny spór co do relacji pomiędzy tymi procedurami a odpowiadającymi im środkami.

ii) Hierarchia czy brak hierarchii?

62. Jak już wspomniałem, Rada oraz rządy występujące w charakterze interwenientów popierają pogląd, zgodnie z którym art. 43 ust. 3 TFUE stanowi odrębną podstawę prawną i nie należy stosować go wyłącznie dla czysto technicznych środków, takich jak ustalanie TAC. W moim przekonaniu fakt, że art. 43 ust. 3 TFUE sformułowano w taki sposób, aby obejmował „środki dotyczące ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów", a nie ograniczał się przykładowo do zwyczajnego upoważnienia Rady do „ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów", jest bez znaczenia. Na podstawie brzmienia tego postanowienia można obronić – w sposób równie (nie)przekonujący – zarówno wykładnię, za którą opowiadają się skarżący, jak i tę zaproponowaną przez Radę.

63. Z drugiej strony, na podstawie brzmienia nic nie wydaje się z góry wykluczać możliwości, że art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE ustanawiają dwie odrębne kompetencje instytucji Unii. W myśl takiej wykładni oba te postanowienia mogą wzajemnie się wykluczać i uzupełniać. Nie jestem bowiem przekonany, że tylko dlatego, iż twórcy traktatu zdecydowali się rozszerzyć zakres zwykłej procedury ustawodawczej tak, aby obejmował rolnictwo i rybołówstwo, wszystkie pozostałe kompetencje przewidziane w traktatach w tym obszarze należy koniecznie poddawać wąskiej wykładni lub uznawać za podlegające kompetencji ustawodawczej.

64. Niemniej jednak Trybunał określił obecnie wyraźną hierarchię pomiędzy tymi postanowieniami. W wyroku *wenezuelskim* Trybunał orzekł, że środki przyjęte na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE mają charakter głównie techniczny i powinny być przyjmowane celem *wykonania* przepisów przyjętych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE [13]. Ponadto w następstwie szczegółowego badania deklaracji będącej przedmiotem tamtej sprawy Trybunał zauważył, iż dokładnie dlatego, że deklaracja ta stanowiła środek, którego przyjęcie zakłada podjęcie autonomicznej decyzji poprzez odniesienie do interesów politycznych realizowanych przez Unię Europejską w ramach przyjętych przez nią wspólnych polityk, a zwłaszcza polityki w dziedzinie rybołówstwa, deklaracja ta należy do takiej dziedziny uprawnień, w ramach której podjęcie decyzji należy do prawodawcy Unii na mocy art. 43 ust. 2 TFUE [14].

65. Trybunał wydaje się zatem przyjmować, że art. 43 ust. 3 TFUE dotyczy przede wszystkim środków podobnych do środków uprzednio przyjmowanych na gruncie art. 20 rozporządzenia podstawowego, które należy przyjmować w regularnych odstępach czasu (na przykład ustalanie TAC) [15]. Ponadto zgodnie z moją interpretacją tego wyroku – w szczególności co się tyczy konieczności zastrzeżenia dla

13 — Punkt 50 wyroku *wenezuelskiego*.

14 — Punkty 79–81 wyroku.

15 — Opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie *wenezuelskiej*, pkt 164.

prawodawcy Unii uprawnienia w zakresie podejmowania autonomicznych decyzji zgodnie z interesami politycznymi Unii – wskazuje on, że zastosowanie art. 43 ust. 3 TFUE jest w istocie zależne od spełnienia wcześniejszego warunku, mianowicie istnienia powiązanego środka na gruncie art. 43 ust. 2 TFUE.

66. Innymi słowy, jakakolwiek *autonomiczna* decyzja uwzględniająca aspekt polityczny winna być obecnie objęta zakresem art. 43 ust. 2 TFUE. W świetle wniosków sformułowanych przez Trybunał w wyroku *wenezuelskim* uważam, że jakikolwiek środek, który ustanawia ramy dla ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów, będzie teraz wchodził w zakres art. 43 ust. 2 TFUE. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest to, że tego rodzaju ram prawnych nie można interpretować jako środka w zamierzeniu służącego jedynie wykonaniu przepisu przyjętego na wyższym poziomie w odniesieniu do szczególnych interesów politycznych Unii Europejskiej. Środki przyjęte na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE muszą zatem ograniczać się do tych ściśle związanych z określaniem kwestii, kto ma prawo do połowu czego, i gdzie ma prawo to robić, a także do warunków funkcjonalnie związanych z tymi kwestiami (z zastrzeżeniem, że stanowią one środki wykonawcze), z kolei środki dotyczące innych aspektów wielkości dopuszczalnych połowów nie mogą być objęte zakresem art. 43 ust. 3 TFUE [16].

67. Uważam, że rozpatrywane w tym świetle zbieżności pomiędzy art. 43 ust. 3 TFUE a aktami wykonawczymi przyjętymi na podstawie art. 291 TFUE są jak najbardziej trafne. Z uwagi na sam ich charakter środki dotyczące ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów, które muszą być zgodne z przepisami ustawodawczymi WPRyb, można porównać do środków wykonawczych. Na przeszkodzie nie stoi tu nawet okoliczność, że środki te nie są objęte zakresem „aktów wykonawczych" dla celów art. 291 TFUE. Zasadność takiego podejścia oraz linię rozgraniczającą pomiędzy rodzajami środków, które można przyjąć na podstawie, odpowiednio, art. 43 ust. 2 TFUE i art. 43 ust. 3 TFUE, Trybunał potwierdził w wyroku *wenezuelskim*.

68. Mając powyższe na uwadze, należy teraz ustalić, czy przepisy zawarte w spornym rozporządzeniu, które zostały wyodrębnione z pierwotnego wniosku Komisji, są środkami technicznymi – których przyjęcie nie wymaga oceny konieczności – mającymi na celu wykonanie przepisów przyjętych na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE.

2. W przedmiocie spornego rozporządzenia

69. Tytułem twierdzenia głównego Parlament i Komisja podnoszą, że Rada zastosowała błędną podstawę prawną dla spornego rozporządzenia. Ich zdaniem powodem tego było wyodrębnienie przepisów zawartych w tym rozporządzeniu z pierwotnego wniosku Komisji dotyczącego zmiany rozporządzenia nr 1342/2008, a następnie przyjęcie ich na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE, zamiast art. 43 ust. 2 TFUE, który stanowił podstawę prawną pierwotnego wniosku Komisji. Zanim przejdę do omówienia tego twierdzenia, wyjaśnię pokrótce cel planów wieloletnich takich jak plan ustanowiony przez rozporządzenie nr 1342/2008 i zmieniony spornym rozporządzeniem.

a) Czym są plany wieloletnie i do czego służą?

70. Na wstępie należy zaznaczyć, że nadrzędnym celem WPRyb jest bez wątpienia zrównoważona eksploatacja żywych zasobów wodnych. Zgodnie z art. 2 rozporządzenia podstawowego cel ten ma być osiągnięty w szczególności poprzez wieloletnie podejście do zarządzania rybołówstwem określone w szeregu planów wieloletnich. W kontekście zrównoważenia w planach wieloletnich ustanawia się szczególne środki wymagane w celu odbudowy poziomów zasobów lub – w przypadku, gdy zasoby znajdują się już na zrównoważonym poziomie – w celu utrzymania zasobów na tym poziomie.

16 — Zobacz podobnie opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie *wenezuelskiej*, pkt 169.

71. Plany te, w tym plan ustanowiony dla zasobów dorsza na mocy rozporządzenia nr 1342/2008, przewidują szereg szczególnych środków w zakresie ochrony na rzecz wspierania zrównoważonego zarządzania tymi połowami. Obejmują one obszary zamknięte, restrykcyjne przepisy techniczne w zakresie rozmiarów sieci i narzędzi, a także różne formy monitorowania, inspekcji i kontroli. Plany służą w szczególności określeniu celów w zakresie zrównoważonej eksploatacji danych zasobów. Zamierzenie to realizowane jest między innymi poprzez przepisy szczegółowe określające metodę corocznego ustalania, z jednej strony, TAC, a z drugiej strony, maksymalnego dopuszczalnego nakładu połowowego.

72. Zgodnie z art. 5 i 6 rozporządzenia podstawowego zarówno plany odbudowy, jak i plany zarządzania mają uwzględniać cele pozwalające na ocenę stanu zasobów. O ile zasady eksploatacji [17] – które zgodnie z art. 5 ust. 4 rozporządzenia podstawowego stanowią wcześniej określone parametry biologiczne rządzące limitami połowowymi – są opcjonalne, ograniczanie nakładu połowowego jest już, co do zasady, obowiązkowym elementem planów odbudowy.

b) Metoda ustalania TAC i przydziału nakładu połowowego przy niewystarczających danych

73. Z powyższego wynika, że plany wieloletnie są narzędziami służącymi ochronie zasobów rybnych, które zdecydowanie przyczyniają się do zrównoważonej eksploatacji tych zasobów. W tym względzie plany wieloletnie mają istotne znaczenie dla osiągnięcia celów WPRyb: wprowadzają w życie ogólne zasady ochrony i zrównoważenia oraz w sposób wyważony zestawiają je z celami społeczno-gospodarczymi. Wszystkie strony wydają się co do tego zgodne.

74. Oprócz istotnej roli, jaką plany wieloletnie odgrywają w kontekście osiągania celów WPRyb, wszystkie strony wydają się zgodne co do tego, że skoro art. 43 ust. 3 TFUE nie jest odpowiednią podstawą prawną dla spornego rozporządzenia, to jest nią art. 43 ust. 2 TFUE (oraz że, jeżeli tak jest, żadna część pierwotnego wniosku Komisji nie powinna była zostać wyodrębniona). Żadna ze stron nie wysuwa twierdzenia, że dla spornego rozporządzenia należało wskazać podwójną podstawę prawną.

75. W tym względzie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wybór podstawy prawnej aktu Unii musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą zostać poddane kontroli sądowej. Należą do nich nie tylko cel i treść tego aktu, lecz także kontekst prawny [18].

76. Co się tyczy wpierw kontekstu, plan dotyczący dorsza, określony w rozporządzeniu nr 1342/2008, w całości opierał się na art. 37 WE. Jednak zważywszy, że od tamtej pory w systemie konstytucyjnym w dziedzinie rybołówstwa zaszły istotne zmiany [19], zbyt pochopne byłoby twierdzenie, na tej wyłącznie podstawie, że późniejsze zmiany tego planu muszą koniecznie opierać się na art. 43 ust. 2 TFUE.

77. Tak czy inaczej, problem nie dotyczy tu wskazania głównego celu lub treści spornego rozporządzenia. Z preambuły wynika, że rozporządzenie to służy dostosowaniu przepisów szczególnych określających dokładną metodę corocznego ustalania TAC i ograniczeń nakładu połowowego w sposób odzwierciedlający konieczność przyjęcia elastycznego podejścia przy ustalaniu i przydziale wielkości dopuszczalnych połowów w oparciu o dane naukowe [20].

17 — Znaczenie wyrażenia „zasady eksploatacji” wydaje się kwestią sporną. Powodem ku temu są niewątpliwie różnice w definicjach tego terminu zawartych w motywie 7 rozporządzenia podstawowego i jego art. 5 ust. 4. Z uwagi na dokładniejszą definicję zawartą w art. 5 ust. 4 rozporządzenia w dalszej części będę czynić odniesienia do zasad eksploatacji wyłącznie w związku z TAC, a nie nakładem połowowym.

18 — Zobacz wyroki: Komisja/Parlament i Rada, C-43/12, EU:C:2014:298, pkt 29; Komisja/Rada, C-137/12, EU:C:2013:675, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo. Odnośnie do kontekstu prawnego zob. w szczególności wyrok Komisja/Parlament i Rada, C-411/06, EU:C:2009:518, pkt 64, 65.

19 — Zobacz pkt 59 powyżej.

20 — Motywy 3–5 spornego rozporządzenia.

78. W art. 9 i 12 planu dotyczącego dorsza, odpowiednio zastąpionych i zmienionych przez sporne rozporządzenie, ustanowiono szczegółowe zasady ustalania uprawnień do połowów, wyrażonych w formie TAC oraz ograniczeń nakładu połowowego, w pewnych szczególnych okolicznościach. W tym sensie dostosowują one wyjątki od przepisów obowiązujących w innych okolicznościach w zakresie ustalania uprawnień do połowów. Trzeba przyznać, że odbywa się to bez zmiany ogólnego celu planu dotyczącego dorsza, wyrażonego przez maksymalny podtrzymywalny odłów oraz wskaźnik śmiertelności połowowej w art. 5 rozporządzenia nr 1342/2008 [21]. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę wnioski, jakie Trybunał przedstawił w wyroku *wenezuelskim*, a w szczególności zastosowaną przez Trybunał ścisłą wykładnię art. 43 ust. 3 TFUE, kwestią do rozstrzygnięcia jest teraz to, czy przepisy zawarte w spornym rozporządzeniu są czymś więcej niż jedynie środkami technicznymi mającymi na celu wykonanie planu dotyczącego dorsza jako całości.

79. Uważam, że tak właśnie jest. Jak już bowiem wskazano (i, co do zasady, jak przyjęła Rada), sporne rozporządzenie określa (niektóre) środki służące osiągnięciu celów planu dotyczącego dorsza w zakresie ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów.

80. W tym względzie przede wszystkim plan dotyczący dorsza określony w rozporządzeniu nr 1342/2008 (rozporządzenie zmienione spornym rozporządzeniem) ma na celu, w myśl art. 5 tego rozporządzenia, zrównoważoną eksploatację danych zasobów dorsza na podstawie maksymalnie podtrzymywalnego odłowu. Cel ten ma zostać osiągnięty przy jednoczesnym utrzymaniu określonego poziomu śmiertelności połowowej dorsza dla odpowiednich grup wiekowych. Aby osiągnąć ten cel, w art. 7–10 tego rozporządzenia określono zasady eksploatacji dotyczące sposobu obliczania TAC i nakładu połowowego w różnych okolicznościach. Co do istoty przepisy te określają sposoby realizacji celu planu zdefiniowanego w art. 5.

81. Dokładniej rzecz ujmując, co się tyczy spornego rozporządzenia, istotna treść art. 9 (metoda ustalania TAC przy niewystarczających danych) i art. 12 (metodologia ustalania nakładu połowowego), ze zmianami, wydaje się stanowić ramy, czy wręcz – posługując się wyrażeniem zastosowanym przez rzecznik generalną E. Sharpston – *warunek konieczny* [22] ustalania wielkości dopuszczalnych połowów w kolejnych latach. Moim zdaniem przepisy te nie są jedynie środkami mającymi na celu wykonanie planu dotyczącego dorsza, ale raczej zasadniczymi elementami stanowiącymi integralną część tego planu. Z tego względu powinny być one przedmiotem podstawowego aktu ustawodawczego.

82. W tym względzie Rada podkreśla opcjonalny charakter tych środków. Jednakże w moim przekonaniu to, czy owe przepisy mają charakter opcjonalny, czy też nie, jest nieistotne. Ocena konieczności w świetle celu WPRyb jest bowiem dokonywana nie tylko w odniesieniu do wyboru uwzględnienia tych przepisów w planie wieloletnim, lecz także do ustalania treści tych przepisów. Według Trybunału ocena ta podlega procedurze ustawodawczej. Co jest prawdopodobnie jeszcze bardziej istotne, przepisy te nie służą jedynie „ustalaniu" czy „przydziałowi" wielkości dopuszczalnych połowów. Na podstawie spornego rozporządzenia można stwierdzić, że rozpatrywane przepisy określają szczegółową metodę, jaką należy stosować w przypadku, gdy wielkości dopuszczalnych połowów ustalane są i przydzielane na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE. Innymi słowy stanowią one ramy dla ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów w określonych okolicznościach.

83. Konkretnie, co się tyczy art. 9 planu dotyczącego dorsza, zastąpionego przez sporne rozporządzenie, przepis ten określa szczegółowe zasady ustalania TAC przy niewystarczających danych, gdy nie można stosować zasad zawartych w art. 7 i 8 ze względu na brak wystarczająco dokładnych i reprezentatywnych informacji. Poprzez tę zmianę wprowadzono bardziej elastyczne zasady, które dopuszczają odpowiednie odniesienie się do opinii naukowej, zamiast automatycznej 25% redukcji, jak pierwotnie przewidziano w rozporządzeniu nr 1342/2008.

21 — W istocie, zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia podstawowego, cele planu określa się poprzez odwołanie się do tych szczególnych „punktów odniesienia ochrony".

22 — Opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie *wenezuelskiej*, pkt 169.

84. Z drugiej strony, art. 12 ust. 4 planu dotyczącego dorsza poddano podobnej zmianie odnośnie do ustalania nakładu połowowego przy niewystarczających danych. Do art. 12 dodano także nowy ust. 6, zgodnie z którym jeżeli górny próg nakładu połowowego został ograniczony dla czterech kolejnych lat, Rada ma możliwość niestosowania dalszych redukcji nakładu połowowego.

85. W świetle powyższego, gdyby przyjąć podejście, za którym opowiada się Rada, wówczas Rada zyskałaby uprawnienia nie tylko w zakresie ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów (corocznie), lecz także – w toku tej samej procedury decyzyjnej – w zakresie ustalania mechanizmów służących realizacji tych celów.

86. Chociaż prawdą może być to, że – jak zauważa Komisja – taka sytuacja mogłaby wiązać się z ryzykiem, że krótkoterminowe (polityczne lub gospodarcze) względy wzięłyby górę nad względami długoterminowymi dotyczącymi zrównoważenia, żaden ze skarżących nie wykazał, że takie ryzyko wystąpiło w niniejszych sprawach [23]. Przeciwnie, wszystkie strony wydają się być zadowolone z istotnej treści przepisów określonych w spornym rozporządzeniu. Co więcej, należy zauważyć, że nawet na gruncie art. 43 ust. 3 TFUE Rada nie działa w pojedynkę: Komisji przysługuje prawo inicjatywy i ma ona za zadanie przedstawić wnioski dotyczące środków przyjmowanych na podstawie tego przepisu. W tym sensie twierdzenia, że Rada mogłaby działać w sposób niekontrolowany oraz że bez udziału Parlamentu w procedurze decyzyjnej doszłoby do pominięcia celów WPRyb, zakładają, że w takich okolicznościach Komisja także działałaby w sposób niekontrolowany, podobnie jak Rada.

87. Co ważniejsze zatem, jeżeli art. 43 ust. 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że obejmuje on swoim zakresem środki określające ramy dla ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów, wówczas jest on w całości sprzeczny z poglądem, w myśl którego jakakolwiek decyzja wiążąca się z wyborami politycznymi musi być podjęta w ramach procedury ustawodawczej. Gdyby Rada zyskała uprawnienie do przyjmowania na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE zasad eksploatacji i limitów nakładu połowowego, takich jak te będące przedmiotem niniejszego postępowania, miałaby ona prawo nie tylko do wykonywania wyborów dokonanych przez prawodawcę poprzez faktyczne ustalanie i przydział wielkości dopuszczalnych połowów, ale w rezultacie uznawano by ją także za posiadającą uprawnienie do działania w charakterze jedynego regulatora przy definiowaniu ram dla ustalania faktycznych wielkości dopuszczalnych połowów w określonych okolicznościach. Trybunał jasno stwierdził, że taka sytuacja byłaby sprzeczna z prawem [24].

88. Przed wyciągnięciem wniosków konieczne jest odniesienie się do obaw Rady oraz rządów występujących w charakterze interwenientów. Obawiają się one, że wykładnia zaproponowana przez Parlament i Komisję, którą co do istoty popiera Trybunał, pozbawi art. 43 ust. 3 TFUE jakiegokolwiek znaczenia i poważnie ograniczy uprawnienia dyskrecjonalne Rady w zakresie przyjmowania środków na gruncie tego postanowienia.

89. Chociaż interpretacja zaproponowana przez Parlament i Komisję niekoniecznie pozbawia znaczenia art. 43 ust. 3 TFUE, z pewnością zakłada ona wąską wykładnię tego postanowienia oraz kompetencji przyznanych na jego mocy. Jednakże takie są faktyczne skutki podejścia, jakie Trybunał przyjął w wyroku *wenezuelskim*. W obecnym stanie prawa zakres uznania (większy czy mniejszy), jakim dysponuje Rada przy przyjmowaniu środków na gruncie art. 43 ust. 3 TFUE, zależy od tego, jak dużą swobodę działania przewidział dla niej prawodawca Unii [25].

23 — Niemniej jednak te krótkoterminowe względy wydają się wskazywać na konieczność pilnego przyjęcia przepisów określonych w spornym rozporządzeniu. Jak wyjaśnia Rada w motywie 5 tego rozporządzenia, na przykład dalsze stosowanie automatycznego corocznego zmniejszania nakładu, zgodnie z rozporządzeniem nr 1342/2008, miałoby znaczący wpływ ekonomiczno-społeczny na określone segmenty floty.

24 — Zobacz w szczególności wyrok *wenezuelski*, pkt 50.

25 — Gdyby sporne rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie art. 43 ust. 2 TFUE, zmieniony art. 12 ust. 6 byłby dobrym przykładem przepisu przyznającego Radzie taką swobodę działania.

90. Pragnę raz jeszcze podkreślić, że art. 9 oraz art. 12 planu dotyczącego dorsza, odpowiednio zastąpione i zmienione przez sporne rozporządzenie, nie mają na celu po prostu wykonania wyborów dokonanych przez prawodawcę Unii, ale raczej wskazanie ram dla ustalania i przydziału wielkości dopuszczalnych połowów w określonych okolicznościach. Dlatego też jestem zdania, że sporne rozporządzenie przyjęto w oparciu o błędną podstawę prawną oraz że, wyodrębniając te przepisy z pozostałej części wniosku Komisji, Rada postąpiła w sposób sprzeczny z prawem. W związku z tym należy uwzględnić jedyny zarzut podniesiony przez Parlament oraz pierwszy zarzut powołany przez Komisję.

91. Taki wniosek sam w sobie jest wystarczający do uwzględnienia skarg złożonych przez Parlament i Komisję w niniejszych sprawach i stwierdzenia nieważności spornego rozporządzenia. Dla pełności wywodu omówię jednak pokrótce dwa pozostałe zarzuty podniesione przez Komisję oraz wniosek złożony przez Komisję i Radę co do utrzymania w mocy skutków spornego rozporządzenia.

D – *Pozostałe kwestie: błąd proceduralny, wyłączne prawo inicjatywy przysługujące Komisji oraz skutki spornego rozporządzenia*

92. Zarzut drugi podniesiony przez Komisję dotyczy rzekomego błędu proceduralnego: Komisja wskazała, że na skutek błędnego wyboru podstawy prawnej Rada naruszyła także prerogatywę instytucjonalną Parlamentu przewidującą udział w zwykłej procedurze ustawodawczej oraz prerogatywę EKES-u w zakresie należytej konsultacji. Jak zauważa sama Komisja, zarzut ten odpowiada pierwszemu zarzutowi lub jest z nim powiązany. Powyżej przedstawiłem wniosek, w myśl którego należy uwzględnić zarzut pierwszy, dotyczący wyboru podstawy prawnej. Tym samym zarzut drugi Komisji także należy uwzględnić.

93. To samo tyczy się zarzutu trzeciego [26]. Powodem jest nie tylko to, że art. 9 i 12 planu dotyczącego dorsza, odpowiednio zastąpione i zmienione w drodze spornego rozporządzenia, zostały w sposób niezgodny z prawem przekształcone z przepisów ustawodawczych w regulacyjne: na skutek tej zmiany charakter prawny tych przepisów (nawet mimo braku zmiany ich celu i treści) uległ zasadniczej modyfikacji. Co więcej, znaczącej zmianie uległoby ogólne podejście do zarządzania zasobami dorsza.

94. Jednak gdyby Trybunał nie przychylił się do mojego stanowiska, zgodnie z którym art. 43 ust. 3 TFUE stanowił niewłaściwą podstawę prawną spornego rozporządzenia, proponowałbym, aby zarzut trzeci podniesiony przez Komisję został oddalony. Zarówno Komisja, jak i Rada są bowiem zgodne co do tego, że modyfikacja podstawy prawnej nie pociąga za sobą automatycznie zasadniczej zmiany zakresu przedmiotowego i celów wniosku. Gdyby Trybunał uznał, że Rada miała prawo podzielić wniosek i przyjąć sporne rozporządzenie na podstawie art. 43 ust. 3 TFUE (z uwagi na to, że rozpatrywane przepisy stanowią techniczne środki wykonawcze dla całego planu dotyczącego dorsza), wówczas konieczna byłaby także odpowiednia korekta podstawy prawnej [27].

95. Wreszcie Komisja i Rada, powołując się na art. 264 ust. 2 TFUE, wnoszą do Trybunału o utrzymanie w mocy skutków spornego rozporządzenia w przypadku stwierdzenia jego nieważności [28]. Parlament nie wyraził sprzeciwu wobec tego wniosku.

26 — Co do zasady, Rada ma prawo dzielić wnioski Komisji w przypadku, gdy takie działanie jest uzasadnione w świetle treści wniosku. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest to, że chociaż Komisji przysługuje prawo inicjatywy, nie jest to prawo absolutne. Jednakże Rada może podjąć ten krok (jednogłośnie, zgodnie z art. 293 ust. 1 TFUE) jedynie w zakresie, w jakim jest to spójne z przedmiotem i celem pierwotnego wniosku, jak wymaga tego Trybunał. Zobacz wyrok Eurotunnel i in., C-408/95, EU:C:1997:532, pkt 39.

27 — Zobacz w tym względzie opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie *wenezuelskiej*, pkt 196, 197.

28 — Komisja uważa, że skutki spornego rozporządzenia należy utrzymać w mocy maksymalnie przez okres jednego roku kalendarzowego rozpoczynający się w dniu 1 stycznia po wydaniu wyroku w niniejszych sprawach.

96. Powyżej przedstawiłem wniosek, że należy stwierdzić nieważność spornego rozporządzenia. W rezultacie podstawa ustalenia wielkości dopuszczalnych połowów w 2013 r. zostałaby w części zniesiona. Moim zdaniem w tych okolicznościach istnieją poważne powody związane z pewnością prawa i koniecznością uniknięcia poważnych negatywnych konsekwencji dla sektora, uzasadniające decyzję o utrzymaniu w mocy skutków unieważnionego aktu [29].

97. W okolicznościach niniejszej sprawy, gdzie działalność połowowa faktycznie była uzależniona od zastosowania przepisów określonych w spornym rozporządzeniu odnośnie do ustalania TAC i limitów nakładu połowowego, zakłócenie w stosowaniu tego rozporządzenia byłoby nie tylko problematyczne pod względem pewności prawa (jako że określone rozporządzenia [30] ustalające faktyczne wielkości dopuszczalnych połowów na dany rok mogłyby być niezgodne z pierwotnym planem dotyczącym dorsza), lecz także może nieść ze sobą szerzej zakrojone negatywne konsekwencje dla przemysłu. Ponadto wszystkie strony biorące udział w niniejszym postępowaniu wydają się aprobować zasadniczą treść spornego rozporządzenia, a jedyną istotną kwestią sporną jest wybór podstawy prawnej.

98. W tych okolicznościach uważam, że skutki spornego rozporządzenia należy utrzymać w mocy. Istnieją pewne zalety sugerowanego przez Komisję utrzymania w mocy skutków spornego rozporządzenia przez okres pełnego roku kalendarzowego od wydania wyroku. Zapewniłoby to wzmocnioną pewność prawa w szczególności z perspektywy rybaków, zważywszy, że wielkości dopuszczalnych połowów są zwykle ustalane corocznie na dany rok kalendarzowy. Niemniej jednak, niezależnie od tego, jak praktyczne mogłoby być to rozwiązanie, zasadnicze znaczenie ma nieutrzymywanie w mocy skutków aktów niezgodnych z prawem przez okres dłuższy, niż jest to bezwzględnie konieczne. Aby zachęcić instytucje Unii do przyjęcia nowego rozporządzenia w oparciu o prawidłową podstawę prawną tak szybko, jak to możliwe, moim zdaniem skutki spornego rozporządzenia należy utrzymać w mocy przez okres nieprzekraczający sześciu miesięcy od daty wydania wyroku w niniejszych sprawach.

IV – **W przedmiocie kosztów**

99. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. W niniejszych sprawach zarówno Parlament, jak i Komisja wniosły o obciążenie Rady kosztami postępowania, a Rada przegrała sprawę.

100. Artykuł 140 § 1 regulaminu postępowania stanowi natomiast, że państwa członkowskie interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty. Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska i Rzeczpospolita Polska powinny zatem pokryć własne koszty

V – **Wnioski**

101. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał:

— stwierdził 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;

29 — Zobacz na przykład wyroki: Parlament/Rada, C-166/07, EU:C:2009:499, pkt 74, 75; Parlament/Rada, C-355/10, EU:C:2012:516, pkt 89, 90; Komisja/Parlament i Rada, C-43/12, EU:C:2014:298, pkt 54–56; Parlament/Rada, C-490/10, EU:C:2012:525, pkt 91, 92.

30 — W rozpatrywanym roku są to: rozporządzenie Rady (UE) nr 39/2013 z dnia 21 stycznia 2013 r. ustalające uprawnienia do połowów dla statków UE na 2013 r. w odniesieniu do pewnych stad ryb i grup stad ryb, które nie są przedmiotem negocjacji lub umów międzynarodowych (Dz.U. 2013, L 23, s. 1) i rozporządzenie Rady (UE) nr 40/2013 z dnia 21 stycznia 2013 r. ustalające uprawnienia do połowów na 2013 r. dostępne w wodach UE oraz – dla statków UE – na określonych wodach nienależących do UE w odniesieniu do pewnych stad ryb oraz grup stad ryb, które są przedmiotem negocjacji lub umów międzynarodowych (Dz.U. 2013, L 23, s. 54).

— utrzymał w mocy, zgodnie z art. 264 ust. 2 TFUE, skutki unieważnionego rozporządzenia przez okres nieprzekraczający sześciu miesięcy od daty wydania wyroku w niniejszych sprawach do czasu wejścia w życie nowego rozporządzenia przyjętego w oparciu o prawidłową podstawę prawną;

— obciążył Radę kosztami postępowania; oraz

— orzekł, że Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska i Rzeczpospolita Polska pokrywają własne koszty.