Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 19ης Ιανουαρίου 2016 [1]

Υπόθεση C-361/14 P

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Peter McBride κ.λπ.

«Αίτηση αναιρέσεως — Ερμηνεία του άρθρου 266 ΣΛΕΕ — Άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413/ΕΚ του Συμβουλίου — Μέτρα διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων και αναδιάρθρωση του τομέα της αλιείας — Αιτήσεις αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας — Ακύρωση από το Γενικό Δικαστήριο της αποφάσεως 2003/245/ΕΚ της Επιτροπής περί απορρίψεως αιτήσεων αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας — Αρμοδιότητα και νομική βάση για την έκδοση νέων αποφάσεων — Ακύρωση από το Γενικό Δικαστήριο νέων αποφάσεων περί απορρίψεως αιτήσεων αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας»

1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσε αίτηση αναιρέσεως της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου [2] με την οποία ακυρώθηκαν 11 αποφάσεις που εκδόθηκαν στις 13 Ιουλίου 2010 (στο εξής: αποφάσεις του 2010), με τις οποίες η Επιτροπή είχε (εκ νέου) απορρίψει αιτήσεις υποβληθείσες από την Ιρλανδία στις 14 Δεκεμβρίου 2001 (στο εξής: αρχικές αιτήσεις) για λογαριασμό επιμέρους ιδιοκτητών σκαφών που, για να επιφέρουν βελτιώσεις στον τομέα της ασφάλειας, ζητούσαν αύξηση της επιτρεπόμενης χωρητικότητας των αλιευτικών τους σκαφών (στο εξής: αύξηση της χωρητικότητας ασφαλείας). Οι αιτήσεις είχαν υποβληθεί δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413/ΕΚ του Συμβουλίου [3].

2. Η παρούσα υπόθεση συνιστά τη συνέχεια μακράς και περίπλοκης δικαστικής διαμάχης [4]. Στις 4 Απριλίου 2003, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2003/245/ΕΚ [5] (στο εξής: αρχική απόφαση) ως απάντηση στις αρχικές αιτήσεις της Ιρλανδίας. Οι ιδιοκτήτες σκαφών, των οποίων οι αιτήσεις αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας απορρίφθηκαν, άσκησαν κατά της αποφάσεως αυτής προσφυγές ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, το οποίο αποφάνθηκε επ' αυτών με την απόφαση Boyle κ.λπ. [6]. Το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την αρχική απόφαση, κατά το μέρος που αφορούσε ορισμένα σκάφη, αλλά απέρριψε τέσσερις εκ των προσφυγών ως απαράδεκτες. Τρεις εκ

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Απόφαση McBride κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-458/10 έως T-467/10 και T-471/10, EU:T:2014:249, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ή απόφαση McBride κ.λπ.).

3 — Απόφαση της 26ης Ιουνίου 1997 σχετικά με τους στόχους και τους λεπτομερείς κανόνες για την αναδιάρθρωση, για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1997 έως 31ης Δεκεμβρίου 2001, του τομέα της κοινοτικής αλιείας με σκοπό την επίτευξη μιας διαρκούς ισορροπίας μεταξύ των πόρων και της εκμεταλλεύσεώς τους (ΕΕ L 175, σ. 27).

4 — Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. σημεία 33 έως 44 κατωτέρω.

5 — Απόφαση της Επιτροπής, της 4ης Απριλίου 2003, για τις αιτήσεις που έλαβε η Επιτροπή για την αύξηση των στόχων των πολυετών προγραμμάτων προσανατολισμού IV προκειμένου να βελτιωθεί η ασφάλεια, η θαλάσσια ναυσιπλοΐα, η υγιεινή, η ποιότητα των προϊόντων και οι συνθήκες εργασίας για σκάφη ολικού μήκους άνω των 12 μέτρων (ΕΕ 2003, L 90, σ. 48). Στο άρθρο 2 της αποφάσεως αυτής, η Επιτροπή δέχθηκε 29 αιτήσεις αυξήσεως της αλιευτικής ικανότητας αποκλειστικά λόγω βελτιώσεων στον τομέα της ασφάλειας σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413, ενώ απέρριψε 80 άλλες τέτοιες αιτήσεις, περιλαμβανομένων εκείνων που στη συνέχεια αποτέλεσαν το αντικείμενο της μέχρι σήμερα αντιδικίας.

6 — Απόφαση Boyle κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-218/03 έως T-240/03, EU:T:2006:159, στο εξής: απόφαση Boyle κ.λπ.).

των εν λόγω ιδιοκτητών σκαφών κατέθεσαν κατά της αποφάσεως αυτής αίτηση αναιρέσεως, η οποία έγινε δεκτή: με την απόφαση Flaherty κ.λπ.[7], το Δικαστήριο αναίρεσε την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου επί του παραδεκτού και επέκτεινε στα επίμαχα σε εκείνη την υπόθεση σκάφη την ακύρωση της αρχικής αποφάσεως.

3. Στις 13 Ιουλίου 2010 η Επιτροπή εξέδωσε τις αποφάσεις του 2010 προκειμένου να τηρήσει την κατά το άρθρο 266 ΣΛΕΕ υποχρέωσή της να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ. Επειδή εν τω μεταξύ είχε εκλείψει η νομική βάση της αρχικής αποφάσεως[8], οι αποφάσεις του 2010 εκδόθηκαν επί νομικής βάσεως ad hoc. Προσβλήθηκαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση McBride κ.λπ., δηλαδή στη δίκη επί της οποίας εκδόθηκε η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση.

4. Το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε τις αποφάσεις του 2010. Συναφώς, διέκρινε μεταξύ της κατά το άρθρο 266 ΣΛΕΕ υποχρεώσεως της Επιτροπής και της αρμοδιότητας του συγκεκριμένου θεσμικού οργάνου να εκδώσει τις αποφάσεις του 2010. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η Επιτροπή δεν είχε την απαιτούμενη αρμοδιότητα. Ως εκ τούτου, έπρεπε να απορρίψει τις αρχικές αιτήσεις, κατά το μέρος που αφορούσαν τους αναιρεσίβλητους στην παρούσα δίκη.

5. Η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου θέτει σημαντικά ζητήματα που υπερβαίνουν τον τομέα της αλιείας. Ποιες υποχρεώσεις έχουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης από το άρθρο 266 ΣΛΕΕ; Κατά την αξιολόγηση της νομικής βάσεως των αποφάσεων του 2010, πρέπει το Δικαστήριο να εφαρμόσει τις αρχές που απορρέουν από τη νομολογία σχετικά με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (στο εξής: ΕΚΑΧ), και ειδικότερα από τις αποφάσεις SP κ.λπ.[9] και ArcelorMittal[10]; Αν όχι, ποια προσέγγιση πρέπει να ακολουθηθεί για την επίλυση του ζητήματος της προσήκουσας νομικής βάσεως;

Νομικό πλαίσιο

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

6. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, ΣΕΕ, η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας. Κατά την αρχή αυτή, η Ένωση πρέπει να ενεργεί μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της αναθέτουν οι Συνθήκες, για την επίτευξη των στόχων που αυτές ορίζουν, όπως εκτίθεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, ΣΕΕ.

7. Ομοίως, το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ ορίζει ότι κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του αναθέτουν οι Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς που αυτές προβλέπουν.

Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

8. Το άρθρο 263 ΣΛΕΕ ορίζει ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελέγχει τη νομιμότητα των νομοθετικών πράξεων και των πράξεων των θεσμικών οργάνων, περιλαμβανομένης της Επιτροπής.

9. Το άρθρο 264, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ορίζει ότι, αν προσφυγή ακυρώσεως είναι βάσιμη, το Δικαστήριο κηρύσσει την προσβαλλόμενη πράξη άκυρη.

7 — Απόφαση Flaherty κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-373/06 P, C-379/06 P και C-382/06 P, EU:C:2008:230· στο εξής: απόφαση Flaherty κ.λπ.).

8 — Βλ. σημεία 25 και 26 κατωτέρω.

9 — Απόφαση SP κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 και T-98/03, EU:T:2007:317, στο εξής: απόφαση SP κ.λπ.).

10 — Απόφαση ArcelorMittal Luxembourg κατά Επιτροπής και Επιτροπή κατά ArcelorMittal Luxembourg κ.λπ. (C-201/09 P και C-216/09 P, EU:C:2011:190, στο εξής: απόφαση ArcelorMittal).

10. Το άρθρο 266 ΣΛΕΕ ορίζει ότι το θεσμικό όργανο του οποίου η πράξη κηρύχθηκε άκυρη οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Η εν λόγω υποχρέωση είναι αυτοτελής σε σχέση με οποιαδήποτε εξωσυμβατική υποχρέωση της Ένωσης να αποκαθιστά τη ζημία που προξενούν τα θεσμικά όργανα ή οι υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Επισκόπηση της κοινής αλιευτικής πολιτικής

11. Το ρυθμιστικό καθεστώς που διέπει την αλιεία στα ύδατα της Ένωσης είναι περίπλοκο και εκτεταμένο [11]. Ακολουθεί σύντομη και μη εξαντλητική περίληψη, της οποίας μοναδικός σκοπός είναι η παράθεση του νομοθετικού πλαισίου.

12. Το 1970, το Συμβούλιο θέσπισε νομοθεσία για την κοινή οργάνωση της αγοράς αλιευτικών προϊόντων [12]. Η κοινή αλιευτική πολιτική (στο εξής: ΚΑΠ) θεσπίστηκε το 1983 [13]. Στη συνέχεια, τροποποιήθηκε επανειλημμένως.

13. Όταν η Ιρλανδία υπέβαλε τις αρχικές αιτήσεις στις 14 Δεκεμβρίου 2001, οι σχετικές διατάξεις περιλαμβάνονταν στον κανονισμό (ΕΟΚ) 3760/92 του Συμβουλίου [14]. Με τον εν λόγω κανονισμό επιχειρήθηκε να αντιμετωπιστεί η προκύψασα σοβαρή ανισορροπία μεταξύ της αλιευτικής ικανότητας των στόλων των κρατών μελών και των διαθέσιμων αλιευτικών δυνατοτήτων.

14. Η τότε κοινοτική διαρθρωτική πολιτική στον τομέα της αλιείας διαμορφώθηκε βάσει πολυετών προγραμμάτων προσανατολισμού (στο εξής: ΠΠΠ), όπως ορίζεται στο άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 4028/86 του Συμβουλίου [15]. Με αυτά, καθορίστηκαν στόχοι μειώσεως του μεγέθους του αλιευτικού στόλου [16]. Για τη διευκόλυνση της διαρθρωτικής μεταρρυθμίσεως του αλιευτικού τομέα εντός του πλαισίου των κατευθυντήριων γραμμών της ΚΑΠ, παρασχέθηκε στην Επιτροπή η εξουσία να χορηγεί χρηματοδοτική ενίσχυση για μέτρα που περιελάμβαναν την αναδιάρθρωση, την ανανέωση και τον εκσυγχρονισμό του αλιευτικού στόλου [17]. Ακριβώς στο πλαίσιο της πολιτικής αυτής, το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφαση 97/413, στην οποία στηρίχθηκαν οι αρχικές αιτήσεις.

15. Πάντως, κατά τα τέλη της δεκαετίας του ‘90 είχε καταστεί σαφές ότι η μεταρρυθμισμένη ΚΑΠ είχε αποτύχει να αποτρέψει τη συρρίκνωση των αλιευτικών πόρων στα κοινοτικά ύδατα [18]. Η Επιτροπή συνήγαγε ότι οι στόχοι του ΠΠΠ IV ήσαν υπερβολικά χαμηλοί. Πρότεινε την παράταση της αποφάσεως 97/413 (και του ΠΠΠ IV) κατά ένα έτος μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2002, προκειμένου να

11 — Βλ. πρόλογο της 21ης εκθέσεως της συνεδρίας 2007-08 της European Committee του House of Lords: «The progress of the common fisheries policy», τόμος I (HL Paper 146-I).

12 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 101/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας (ΕΕ, ειδ. έκδ. 04/001, σ. 61).

13 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 170/83 του Συμβουλίου, της 25ης Ιανουαρίου 1983, περί θεσπίσεως κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων (ΕΕ L 24, σ. 1).

14 — Κανονισμός της 20ής Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση κοινοτικού συστήματος για την αλιεία και την υδατοκαλλιέργεια (ΕΕ L 389, σ. 1).

15 — Κανονισμός της 18ης Δεκεμβρίου 1986, σχετικά με κοινοτικές δράσεις για τη βελτίωση και την προσαρμογή των διαρθρώσεων του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας (ΕΕ L 376, σ. 7).

16 — Όσον αφορά την περιορισμένη επιτυχία των μέτρων αυτών, βλ. δελτίο τύπου της Επιτροπής IP-96-444.

17 — Άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, του κανονισμού 4028/86.

18 — Βλ., π.χ., έκθεση της ομάδας των ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων που ήσαν επιφορτισμένοι με την παροχή συμβουλών προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσον αφορά τα τέταρτα πολυετή προγράμματα προσανατολισμού, της 28ης Μαρτίου 1996, γνωστή ως «έκθεση Lassen».

υπάρξει χρόνος για την εξέταση του μέλλοντος της πολιτικής σχετικά με τον αλιευτικό στόλο. Συγχρόνως, η Επιτροπή πρότεινε τη λήψη μέτρων για να διασφαλιστεί ότι το ΠΠΠ IV θα είναι πιο αποτελεσματικό κατά τη διάρκεια της παραταθείσας περιόδου εφαρμογής του. Με ένα τέτοιο μέτρο καταργήθηκε η δυνατότητα εγκρίσεως της αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας [19].

16. Με τον κανονισμό (ΕΚ) 2371/2002 του Συμβουλίου [20], ο οποίος κατήργησε και αντικατέστησε τον κανονισμό 101/76 και τον κανονισμό 3760/92, υλοποιήθηκε η αλλαγή πολιτικής. Η τωρινή κατάσταση διέπεται από τον κανονισμό (ΕΕ) 2015/812 [21] και τον κανονισμό (ΕΕ) 1380/2013 [22].

Κανονισμός 3760/92

17. Ο σκοπός του κανονισμού 3760/92 ορίστηκε ότι ήταν η δημιουργία ενός πλαισίου για τη διατήρηση και προστασία των ζώντων υδάτινων πόρων και της υδατοκαλλιέργειας [23].

18. Ο τίτλος Ι περιείχε τους κανόνες προσβάσεως στα ύδατα και στους πόρους. Το άρθρο 11 ήταν η μόνη διάταξη του τίτλου ΙΙ («Διαχείριση και έλεγχος των αλιευτικών δραστηριοτήτων»). Όριζε: «Λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις του τίτλου Ι, σε πολυετή βάση και για πρώτη φορά την 1η Ιανουαρίου 1994 το αργότερο, το Συμβούλιο, ενεργώντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 43 της συνθήκης, καθορίζει τους στόχους και τους λεπτομερείς κανόνες για την αναδιάρθρωση του κοινοτικού αλιευτικού τομέα προκειμένου να επιτευχθεί σταθερή ισορροπία μεταξύ των πόρων και της εκμετάλλευσής τους. Η αναδιάρθρωση αυτή θα λάβει επίσης υπόψη, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, τις ενδεχόμενες οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες και τις ιδιαιτερότητες των αλιευτικών περιοχών». Στον τίτλο ΙΙΙ («Γενικές διατάξεις»), με το άρθρο 17 συγκροτήθηκε διαχειριστική επιτροπή αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, ενώ με το άρθρο 18 θεσπίστηκε διαδικασία σχετικά με την υποβολή από την Επιτροπή σχεδίων εκτελεστικών μέτρων στην εν λόγω επιτροπή για έλεγχο πριν από τη λήψη τους.

Κανονισμός (ΕΚ) 2792/99 του Συμβουλίου

19. Ο κανονισμός (ΕΚ) 2792/99 του Συμβουλίου [24] θέσπισε το πλαίσιο για το σύνολο των διαρθρωτικών μέτρων στον τομέα της αλιείας. Προβλέφθηκε χρηματοδοτική συνδρομή στο πλαίσιο της ΚΑΠ με το χρηματοδοτικό μέσο προσανατολισμού της αλιείας (στο εξής: ΧΜΠΑ) [25]. Το άρθρο 6 αφορούσε την ανανέωση του στόλου και τον εκσυγχρονισμό των αλιευτικών σκαφών. Στο πλαίσιο των ΠΠΠ, τα κράτη μέλη μπορούσαν, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 2, να υποβάλουν αίτηση αυξήσεως των στόχων αλιευτικής ικανότητας, μεταξύ άλλων, για μέτρα που αποσκοπούσαν στη βελτίωση της ασφάλειας, υπό τον όρο ότι τα εν λόγω μέτρα δεν συνεπάγονταν αύξηση της εκμεταλλεύσεως των πόρων.

19 — Για πληρέστερη εικόνα, βλ. πρόταση αποφάσεως του Συμβουλίου για την τροποποίηση της αποφάσεως του Συμβουλίου 97/413/ΕΚ σχετικά με τους στόχους και τους λεπτομερείς κανόνες για την αναδιάρθρωση, για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1997 έως 31 Δεκεμβρίου 2001, του τομέα της κοινοτικής αλιείας με σκοπό την επίτευξη μιας διαρκούς ισορροπίας μεταξύ των πόρων και της εκμεταλλεύσεώς τους, COM(2001) 322 τελικό (ΕΕ 2001, C 270, σ. 79). Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 καταργήθηκε με την απόφαση 2002/70/ΕΚ του Συμβουλίου· βλ. σημείο 25 κατωτέρω.

20 — Κανονισμός της 20ής Δεκεμβρίου 2002, για τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής (ΕΕ L 358, σ. 59).

21 — Κανονισμός (ΕΕ) 2015/812 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2015, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 850/98, (ΕΚ) 2187/2005, (ΕΚ) 1967/2006, (ΕΚ) 1098/2007, (ΕΚ) 254/2002, (ΕΚ) 2347/2002 και (ΕΚ) 1224/2009 του Συμβουλίου, και των κανονισμών (ΕΕ) 1379/2013 και (ΕΕ) 1380/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υποχρέωση εκφορτώσεως, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1434/98 του Συμβουλίου (ΕΕ L 133, σ. 1).

22 — Κανονισμός (ΕΕ) 1380/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την κοινή αλιευτική πολιτική, την τροποποίηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) 1954/2003 και (ΕΚ) 1224/2009 και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) 2371/2002 και (ΕΚ) 639/2004 και της αποφάσεως 2004/585/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 354, σ. 22).

23 — Άρθρο 2, παράγραφος 2· βλ., επίσης, πρώτη και τρίτη αιτιολογική του σκέψη.

24 — Κανονισμός της 17ης Δεκεμβρίου 1999 για καθορισμό των λεπτομερών κανόνων και ρυθμίσεων σχετικά με την κοινοτική διαρθρωτική βοήθεια στον τομέα της αλιείας (ΕΕ L 337, σ. 10).

25 — Βλ. άρθρα 1 και 2 του κανονισμού 2792/99.

20. Κατά το άρθρο 9, ενισχύσεις μέσω του ΧΜΠΑ για την ανανέωση του στόλου και τον εκσυγχρονισμό μπορούσαν να χορηγηθούν μόνο όταν πληρούνταν ορισμένες προϋποθέσεις, περιλαμβανομένων αυτών που έθετε το άρθρο 6, παράγραφος 2.

Απόφαση 97/413

21. Η απόφαση 97/413 εκδόθηκε για τη διασφάλιση, μεταξύ άλλων, της αναδιαρθρώσεως του κοινοτικού αλιευτικού στόλου και της επιβιώσεως ενός τομέα που σοβαρά απειλούνταν από χρόνια υπερεκμετάλλευση. Λεπτομερείς κανόνες τέθηκαν με το ΠΠΠ IV για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1997 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002 [26].

22. Το άρθρο 4 όριζε:

«1. Η κατάτμηση του στόλου κάθε κράτους καθορίζεται σε σχέση με τα αποθέματα που ορίζονται στο παράρτημα I και τις τεχνικές αλιείας, λαμβάνοντας υπόψη την κατάτμηση που θεσπίστηκε στο πλαίσιο του ΠΠΠ III, καθώς και τις διαφορετικές καταστάσεις στα κράτη μέλη.

2. Στα πολυετή προγράμματα προσανατολισμού για τα κράτη μέλη, οι αυξήσεις ικανότητας που προκύπτουν αποκλειστικά από τις βελτιώσεις της ασφάλειας δικαιολογούν, για κάθε περίπτωση, ισόποση αύξηση των στόχων των τμημάτων στόλου, εφόσον αυτές οι βελτιώσεις δεν αυξάνουν την αλιευτική προσπάθεια των συγκεκριμένων σκαφών.»

23. Το άρθρο 9, παράγραφος 1, όριζε ότι η Επιτροπή πρέπει να θεσπίσει ΠΠΠ για τους αλιευτικούς στόλους των επιμέρους κρατών μελών κατά τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) 3699/93 του Συμβουλίου [27] όχι αργότερα από τις 30 Νοεμβρίου 1997 για την περίοδο 1997 έως 2001.

24. Κατά το άρθρο 10, οι διαδικασίες του άρθρου 18 του κανονισμού 3760/92 είχαν εφαρμογή για την εκτέλεση των διατάξεων της αποφάσεως 97/413. Όταν ο κανονισμός 3760/92 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με τον κανονισμό 2371/2002 [28], καταργήθηκε (μεταξύ άλλων) η διαχειριστική επιτροπή με την οποία η Επιτροπή έπρεπε κατά τις σχετικές διατάξεις να διαβουλεύεται [29].

Απόφαση 2002/70/ΕΚ του Συμβουλίου

25. Η απόφαση 2002/70 [30] του Συμβουλίου εκδόθηκε προκειμένου να κερδηθεί χρόνος για την εξέταση της πολιτικής σχετικά με τον στόλο. Τροποποίησε την απόφαση 97/413 και παρέτεινε την προθεσμία για τη μείωση της αλιευτικής προσπάθειας κάθε κράτους μέλους μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2002 [31]. Μεταξύ άλλων καταργήθηκε το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413, η δε κατάργηση άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2002 [32].

26 — Βλ. άρθρα 1, παράγραφος 1, και 2, παράγραφος 1, της αποφάσεως 97/413.

27 — Κανονισμός της 21ης Δεκεμβρίου 1993 περί καθορισμού των κριτηρίων και όρων των κοινοτικών παρεμβάσεων διαρθρωτικού χαρακτήρα στον τομέα της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας και της μεταποιήσεως και εμπορίας των προϊόντων τους (ΕΕ L 346, σ. 1).

28 — Βλ. σημείο 16 ανωτέρω.

29 — Βλ. άρθρα 34 και 36 του κανονισμού 2371/2002. Κατά συνέπεια, μέρος της ουσιώδους διαδικαστικού μηχανισμού για την επεξεργασία των αρχικών αιτήσεων από την Επιτροπή, πολύ απλά, είχε καταργηθεί όταν η Επιτροπή προσπάθησε να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ.

30 — Απόφαση του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2002, για τροποποίηση της απόφασης 97/413/ΕΚ σχετικά με τους στόχους και τους λεπτομερείς κανόνες για την αναδιάρθρωση, για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1997 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2001, του τομέα της κοινοτικής αλιείας με σκοπό την επίτευξη μιας διαρκούς ισορροπίας μεταξύ των πόρων και της εκμετάλλευσής τους (ΕΕ 2002, L 31, σ. 77) (στο εξής: απόφαση 2002/70).

31 — Άρθρο 1, παράγραφος 1.

32 — Άρθρα 1, παράγραφοι 3 και 2. Δεδομένης της ημερομηνίας εκδόσεως της αποφάσεως 2002/70 (28 Ιανουαρίου 2002), η κατάργηση είχε για μικρό χρονικό διάστημα αναδρομική ισχύ.

26. Επίσης, τροποποιήθηκε το άρθρο 9 της αποφάσεως 97/413. Η Επιτροπή διατήρησε την αρμοδιότητά της για την υλοποίηση των στόχων και την εφαρμογή των λεπτομερών διατάξεων της εν λόγω αποφάσεως, αλλά οι διαδικασίες έπρεπε να εφαρμόζονται σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού 2792/99 [33].

Νομολογία

27. Δεδομένου ότι με τους λόγους αναιρέσεως και με τα επιχειρήματα των διαδίκων γίνεται σε ευρεία έκταση επίκληση των αποφάσεων SP κ.λπ. και ArcelorMittal, εν προκειμένω είναι χρήσιμο να τις υπενθυμίσω διά βραχέων.

28. Στην υπόθεση SP κ.λπ. οι προσφεύγουσες είχαν ζητήσει να ακυρωθεί λόγω αναρμοδιότητας απόφαση της Επιτροπής που είχε εκδοθεί στις 17 Δεκεμβρίου 2002. Με την επίμαχη απόφαση είχαν επιβληθεί κυρώσεις για παραβάσεις της Συνθήκης ΕΚΑΧ που είχαν πραγματοποιηθεί πριν από τη λήξη της ισχύος της εν λόγω Συνθήκης στις 23 Ιουλίου 2002. Στο προοίμιό της γινόταν παραπομπή μόνο στο άρθρο 65 ΑΧ [34]. Στην απόφασή του, το Γενικό Δικαστήριο διέκρινε μεταξύ των διατάξεων που διέπουν τις διαδικαστικές πράξεις που πρέπει να διενεργηθούν πριν από τη έκδοση αποφάσεως από την Επιτροπή και των ουσιαστικών διατάξεων της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

29. Όσον αφορά τη διαδοχή των νόμων, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε τη νομολογία ότι, για να κατοχυρωθεί η τήρηση των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, οι ουσιαστικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι κατ' αρχήν δεν έχουν εφαρμογή επί καταστάσεων που διαμορφώθηκαν πριν από την έναρξη της ισχύος τους, ενώ οι διαδικαστικοί κανόνες έχουν άμεση εφαρμογή [35]. Πρώτα, είναι αναγκαίο να εξακριβώνεται αν το θεσμικό όργανο είναι αρμόδιο να εκδώσει μια πράξη βάσει ειδικής διατάξεως της Συνθήκης ή του παραγώγου δικαίου. Στη συνέχεια, πρέπει να καθορίζονται οι εφαρμοστέοι ουσιαστικοί και διαδικαστικοί κανόνες, σύμφωνα με τις αρχές που διέπουν τη διαδοχή των κανόνων δικαίου. Έτσι, η διάταξη που συνιστά τη νομική βάση μιας πράξεως και παρέχει στο κοινοτικό όργανο την εξουσία να εκδώσει την εν λόγω πράξη πρέπει να είναι σε ισχύ κατά τον χρόνο εκδόσεως. Αντιθέτως, οι αρχές αυτές μπορεί να οδηγήσουν στην εφαρμογή ουσιαστικών διατάξεων που έχουν παύσει να ισχύουν κατά τον χρόνο εκδόσεως της επίμαχης πράξεως από το κοινοτικό όργανο. Η Επιτροπή είχε συναγάγει ότι ήταν αρμόδια να ενεργήσει βάσει της ουσιαστικής διατάξεως του άρθρου 65, παράγραφος 1, ΑΧ. Συναφώς, υπέπεσε σε πλάνη, επειδή η νομική βάση που ήταν το άρθρο 65, παράγραφοι 4 και 5, ΑΧ είχε καταργηθεί όταν η Επιτροπή εξέδωσε την απόφασή της. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση που ήταν επίμαχη στην υπόθεση εκείνη [36].

30. Η υπόθεση ArcelorMittal αφορούσε απόφαση της Επιτροπής εκδοθείσα δυνάμει του άρθρου 65, παράγραφοι 1 και 5, ΑΧ, αλλά μετά τη λήξη της ισχύος της Συνθήκης ΕΚΑΧ στις 23 Ιουλίου 2002. Κατ' εφαρμογήν προγενέστερης αποφάσεως, η Επιτροπή είχε επιβάλει πρόστιμα σε 14 επιχειρήσεις για συμμετοχή σε σύμπραξη καθορισμού τιμών στον τομέα του χάλυβα. Στις 11 Μαρτίου 1999 το

33 — Ο κανονισμός 2792/99 παρέμεινε σε ισχύ μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2006 (βλ. άρθρο 104 του κανονισμού (ΕΚ) 1198/2006 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 2006, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΕ L 223, σ. 1)). Πάντως, το άρθρο 4 του κανονισμού 2792/99 καταργήθηκε με το άρθρο 1, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 2369/2002 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2002, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 2792/1999 για καθορισμό των λεπτομερών κανόνων και ρυθμίσεων σχετικά με την κοινοτική διαρθρωτική βοήθεια στον τομέα της αλιείας, από την 1η Ιανουαρίου 2003 (ΕΕ L 358, σ. 49).

34 — Η διάρθρωση του άρθρου 65 ΑΧ προϊδεάζει την αντίστοιχη, γνωστότατη διάταξη της Συνθήκης ΕΟΚ (άρθρο 85 ΕΟΚ, νυν άρθρο 101 ΣΛΕΕ). Έτσι, με το άρθρο 65, παράγραφος 1, ΑΧ απαγορεύονταν οι εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων που έτειναν να παρεμποδίσουν, να περιορίσουν ή να νοθεύσουν την κανονική λειτουργία του ανταγωνισμού στον τομέα του άνθρακα και του χάλυβα εντός της κοινής αγοράς. Κατά το άρθρο 65, παράγραφος 4, τέτοιες συμφωνίες ήσαν αυτοδικαίως άκυρες, ενώ κατά το άρθρο 65, παράγραφος 5, παρεχόταν στην Επιτροπή η εξουσία να επιβάλλει κυρώσεις για παραβάσεις των κανόνων ανταγωνισμού που περιλαμβάνονταν στη Συνθήκη ΕΚΑΧ.

35 — Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση Toshiba Corporation κ.λπ. (C-17/10, EU:C:2012:72, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Για πρόσφατη ανάλυση αυτής της γερά θεμελιωμένης αρχής, βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, σκέψη 33).

36 — Απόφαση SP κ.λπ. (σκέψεις 116 έως 119 και 123).

Γενικό Δικαστήριο απέρριψε προσφυγή ακυρώσεως της εν λόγω αποφάσεως, αλλά μείωσε το επιβληθέν πρόστιμο [37]. Στις 2 Οκτωβρίου 2003 το Δικαστήριο αναίρεσε την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου και ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής, κατά το μέρος που αφορούσε μία εκ των επιχειρήσεων [38]. Στη συνέχεια, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει νέα διαδικασία για την ίδια αντίθετη προς τον ανταγωνισμό συμπεριφορά, η οποία είχε αποτελέσει το αντικείμενο της προγενέστερης αποφάσεως. Στις 8 Νοεμβρίου 2006 η Επιτροπή εξέδωσε νέα απόφαση κατά της οποίας ασκήθηκε προσφυγή, που δεν ευδοκίμησε, ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου [39] και της οποίας η νομιμότητα αμφισβητήθηκε στη συνέχεια, στο πλαίσιο αιτήσεως αναιρέσεως, στην υπόθεση ArcelorMittal.

31. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου δεν έπασχε από πλάνη περί το δίκαιο. Ο νομοθέτης της Ένωσης δεν είχε σκοπό οι παραβάσεις των περιεχόμενων στη Συνθήκη ΕΚΑΧ κανόνων ανταγωνισμού να μην επισύρουν κυρώσεις μετά τη λήξη της ισχύος της εν λόγω Συνθήκης. Επίσης, η διαδοχή των Συνθηκών (ΕΚΑΧ, ΕΚ και ΣΛΕΕ) διασφάλιζε, για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού, ότι η Επιτροπή εξακολουθεί να έχει τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων για οποιαδήποτε συμπεριφορά η οποία πληροί το πραγματικό της διατάξεως του άρθρου 65, παράγραφος 1, ΑΧ, ανεξαρτήτως του αν αυτή έλαβε χώρα πριν από ή μετά τις 23 Ιουλίου 2002. Κατά συνέπεια, αν η Επιτροπή δεν είχε αρμοδιότητα διασφαλίσεως της ομοιόμορφης εφαρμογής των κανόνων που περιέχονταν στη Συνθήκη ΕΚΑΧ, οι οποίοι εξακολουθούσαν να παράγουν αποτελέσματα ακόμη και μετά τη λήξη της ισχύος της Συνθήκης αυτής, τούτο θα αντιστρατευόταν τους σκοπούς και τη συνοχή των Συνθηκών και δεν θα συμβιβαζόταν με τη συνέχεια της έννομης τάξεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης [40].

32. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο επικύρωσε την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου, με την οποία κρίθηκε ότι η αρμοδιότητα της Επιτροπής για την επιβολή του επίμαχου προστίμου το 2006 απέρρεε από το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 1/2003 [41], καθώς και ότι η διαδικασία έπρεπε να διεξαχθεί σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό. Η διάταξη που συνιστά τη νομική βάση μιας πράξεως και παρέχει στο θεσμικό όργανο της Ένωσης την εξουσία να εκδώσει την εν λόγω πράξη πρέπει να ισχύει κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως. Επιπλέον, η από την Επιτροπής χρησιμοποίηση του κανονισμού 1/2003 δεν μείωσε, αλλά αντιθέτως αύξησε τις διαδικαστικές εγγυήσεις που το νομικό πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚΑΧ παρείχε στις επιχειρήσεις που ελέγχονται για προσβολή των κανόνων ανταγωνισμού [42].

Ιστορικό τα διαφοράς

Η αρχική απόφαση

33. Στις 14 Δεκεμβρίου 2001 οι ιρλανδικές αρχές υπέβαλαν τις αρχικές αιτήσεις στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413, ζητώντας αυξημένη χωρητικότητα του τμήματος πολλαπλών χρήσεων [43] και του πελαγικού τμήματος [44] του στόλου τους.

37 — Απόφαση ARBED κατά Επιτροπής (T-137/94, EU:T:1999:46).

38 — Απόφαση ARBED κατά Επιτροπής (C-176/99 P, EU:C:2003:524).

39 — Απόφαση ArcelorMittal Luxembourg κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-405/06, EU:T:2009:90).

40 — Απόφαση ArcelorMittal (σκέψεις 63 έως 66).

41 — Κανονισμός (ΕΚ) 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης (ΕΕ L 1, σ. 1).

42 — Απόφαση ArcelorMittal (σκέψεις 74 έως 76).

43 — Το τμήμα αυτό περιλαμβάνει τα σκάφη πολλαπλών χρήσεων και τα σκάφη παράκτιας αλιείας μικρού μεγέθους, καθώς και τα αλιευτικά ανοικτής θαλάσσης μεσαίου και μεγάλου μεγέθους με στόχο το ασπρόψαρο, τα πελαγικά είδη ιχθύων και τα δίθυρα μαλάκια: βλ. ετήσια έκθεση του 2005 του Licensing Authority for Sea-fishing Boats (οργανισμού για τη χορήγηση αδειών για τα αλιευτικά σκάφη θαλάσσης) της Διευθύνσεως Επικοινωνιών, Ναυτιλίας και Φυσικών Πόρων της Ιρλανδίας (στο εξής: ετήσια έκθεση του 2005), σ. 7.

44 — Το τμήμα αυτό περιλαμβάνει τα σκάφη που κατά κύριο λόγο αλιεύουν πελαγικά είδη (κυρίως ρέγγες, σκουμπριά, σαφρίδια και προσφυγάκια): βλ. ετήσια έκθεση 2005, επίσης σ. 7.

34. Στις 4 Απριλίου 2003 η Επιτροπή εξέδωσε την αρχική απόφαση, αναφέροντας τόσο το άρθρο 4 της αποφάσεως 97/413 όσο και το άρθρο 6 του κανονισμού 2792/99 ως νομικές βάσεις. Με το άρθρο 2 της αρχικής αποφάσεως, η Επιτροπή δέχθηκε 29 αιτήσεις αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413. Πάντως, απέρριψε 80 τέτοιες αιτήσεις, περιλαμβανομένων των αιτήσεων των αναιρεσίβλητων στην παρούσα υπόθεση.

Δίκες ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης σχετικά με την αρχική απόφαση

35. Ορισμένοι ιδιοκτήτες σκαφών άσκησαν στις 13 Ιουνίου 2003 ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγές ακυρώσεως, βάλλοντας κατά του κύρους της αρχικής αποφάσεως. Στις 13 Ιουνίου 2006 το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τέσσερις προσφυγές ως απαράδεκτες: τις προσφυγές που είχαν ασκήσει ο T. Flaherty, η Ocean Trawlers, ο L. Murphy και η O'Neill Fishing Co Ltd. Ακύρωσε την αρχική απόφαση κατά το μέρος που είχε εφαρμογή επί των σκαφών των λοιπών προσφευγόντων, λόγω του ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την αρχική απόφαση, εφάρμοσε κριτήρια που δεν προβλέπονται στις σχετικές διατάξεις και υπερέβη τις αρμοδιότητές της[45].

36. Ακολούθησε αλληλογραφία μεταξύ των ιδιοκτητών των επίμαχων σκαφών και της Επιτροπής, με αντικείμενο τις ενέργειες στις οποίες η Επιτροπή σχεδίαζε να προβεί για την εκτέλεση της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Boyle κ.λπ. Κατά την εν λόγω περίοδο, η Επιτροπή ζήτησε επίσης πληροφορίες από τις ιρλανδικές αρχές όσον αφορά τα τεχνικά χαρακτηριστικά των επίμαχων σκαφών.

37. Εν τω μεταξύ, στις 5 Σεπτεμβρίου 2006 ο T. Flaherty, ο L. Murphy και η Ocean Trawlers κατέθεσαν αίτηση αναιρέσεως της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου. Στις 17 Απριλίου 2008, στην απόφαση Flaherty κ.λπ., το Δικαστήριο έκρινε ότι οι αιτήσεις τους αναιρέσεως είναι παραδεκτές και ακύρωσε την αρχική απόφαση επίσης κατά το μέρος που είχε εφαρμογή επί των εν λόγω διαδίκων και επί των σκαφών τους.

38. Στις 3 Απριλίου 2008 οι περισσότεροι ιδιοκτήτες σκαφών άσκησαν κατά της Επιτροπής αγωγή αποζημιώσεως για την αποκατάσταση της ζημίας που προέκυψε από την ακυρωθείσα αρχική απόφαση[46]. Το Γενικό Δικαστήριο αρχικά ανέστειλε την εν λόγω διαδικασία στις 12 Μαΐου 2009 (μέχρις ότου η Επιτροπή ενημερώσει το Γενικό Δικαστήριο ότι εκδόθηκαν αποφάσεις προς αντικατάσταση της ακυρωθείσας)· πάλι ανέστειλε τη διαδικασία στις 14 Ιουνίου 2011 (ενώ εκκρεμούσε η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση που αποτελεί το αντικείμενο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως) και κατόπιν τούτου ξανά στις 22 Οκτωβρίου 2014 (ενώ εκκρεμεί η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως).

Οι επίμαχες αποφάσεις

39. Προκειμένου να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που έχει από το άρθρο 266 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή εξέδωσε σειρά αποφάσεων στις 13 Ιουλίου 2010. Με αυτές απέρριψε εκ νέου την αίτηση της Ιρλανδίας, για λογαριασμό της συγκεκριμένης ομάδας ιδιοκτητών σκαφών, να αυξήσει τους στόχους του ΠΠΠ IV για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1997 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2001[47]. Επειδή η απόφαση C(2010) 4758 σχετικά με τον P. McBride αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα των αποφάσεων του 2010, θα περιγράψω τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για τη συγκεκριμένη απόφαση.

45 — Σκέψεις 100 έως 134 της αποφάσεως Boyle κ.λπ..

46 — Υπόθεση T-138/08 Cavankee Fishing κ.λπ. Μόνο τέσσερις εκ των προσφευγόντων στην υπόθεση Boyle κ.λπ. (ο E. Kelly, ο A. McClennaghan, ο G. Minihane και η O'Neill Fishing Co Ltd) δεν άσκησαν την περί ης πρόκειται αγωγή αποζημιώσεως.

47 — Οι αποφάσεις είναι οι εξής: 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 και C(2010) 4752 της 13ης Ιουλίου 2010 (συλλήβδην στο εξής: επίμαχες αποφάσεις). Η Επιτροπή εξέδωσε ευνοϊκή απόφαση ως προς ένα σκάφος που δεν ανήκει σε οποιονδήποτε από τους αναιρεσίβλητους στην παρούσα δίκη.

40. Εν συντομία: κατ' αρχάς η Επιτροπή ζήτησε από την Ιρλανδία πρόσθετες τεχνικές πληροφορίες (τις οποίες προφανώς δεν έλαβε) σχετικά με το Peadar Elaine II και τα μικρότερα σκάφη που αυτό αντικατέστησε. Στη συνέχεια, η Επιτροπή, βάσει πληροφοριών που η Ιρλανδία παρέσχε σχετικά με νέα σκάφη που χρηματοδοτούνταν στο πλαίσιο του σχεδίου ανανεώσεως του στόλου αλιείας ασπρόψαρου, κατέληξε στην προσωρινή διαπίστωση ότι δεν ήταν σαφές ότι η αύξηση χωρητικότητας υπαγορευόταν μόνο από βελτιώσεις στον τομέα της ασφάλειας. Το εν λόγω προσωρινό συμπέρασμα γνωστοποιήθηκε στους δικηγόρους του P. McBride, οι οποίοι το αμφισβήτησαν.

41. Στην απόφαση C(2010) 4758, η Επιτροπή εξέθεσε κατ' αρχάς το νομικό υπόβαθρο. Εξήγησε ότι, υπό το πρίσμα της αποφάσεως του Δικαστηρίου με την οποία ακυρώθηκε η αρχική απόφαση, όφειλε να εκδώσει νέα απόφαση για το σκάφος Peader Elaine II, προσθέτοντας: «Εφόσον το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413/ΕΚ του Συμβουλίου καταργήθηκε με το άρθρο 1, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2002/70 του Συμβουλίου και δεν αντικαταστάθηκε με αντίστοιχη διάταξη, πλέον δεν υπάρχει ειδική νομική βάση για τη νέα αυτή απόφαση. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή οφείλει να εκδώσει [ad hoc] απόφαση, κατ' εφαρμογήν των ουσιαστικού δικαίου διατάξεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο παραλαβής της αιτήσεως». Στη συνέχεια, η Επιτροπή επιβεβαίωσε την προσωρινή της διαπίστωση, δηλώνοντας ότι κατά συνέπεια «αποφάσισε να απορρίψει την αίτηση αυξήσεως του στόχου [του ΠΠΠ IV] για το πολλαπλών χρήσεων τμήμα του ιρλανδικού στόλου, όσον αφορά το σκάφος Peadar Elaine II».

Σύνοψη της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως

42. Στις 27 και 28 Σεπτεμβρίου 2010 οι ιδιοκτήτες σκαφών άσκησαν δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ προσφυγή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου[48]. Ζήτησαν από το Γενικό Δικαστήριο να ακυρώσει τις αποφάσεις του 2010 και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

43. Έξι λόγοι ακυρώσεως προβλήθηκαν προς στήριξη των αιτήσεων ακυρώσεως: (i) η Επιτροπή είχε ρητή αρμοδιότητα για την έκδοση της αρχικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 και όχι ad hoc αρμοδιότητα· (ii) παράβαση ουσιωδών τύπων· (iii) εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413· (iv) πρόδηλη πλάνη κατά την εφαρμογή της διατάξεως αυτής· (v) παραβίαση της αρχής της χρηστής διοικήσεως και (vi) παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως.

44. Το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε μόνο τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, και θεώρησε ότι με αυτόν τίθεται κατ' ανάγκη το ζήτημα της αρμοδιότητας της Επιτροπής να αξιολογήσει τις αιτήσεις αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας και να εκδώσει τις αποφάσεις του 2010. Συνήγαγε ότι κατά τον κρίσιμο χρόνο δεν υπήρχε νομική βάση για την έκδοση των εν λόγω αποφάσεων και ότι ως εκ τούτου η Επιτροπή δεν είχε αρμοδιότητα να ενεργήσει. Κατά συνέπεια, η προσφυγή έγινε δεκτή βάσει του πρώτου λόγου ακυρώσεως και οι αποφάσεις του 2010 ακυρώθηκαν.

45. Η Επιτροπή κατέθεσε αίτηση αναιρέσεως της αποφάσεως αυτής στις 25 Ιουλίου 2014. Τόσο η ίδια όσο και οι αναιρεσίβλητοι παρέστησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 1ης Σεπτεμβρίου 2015.

48 — Οι εν λόγω ιδιοκτήτες σκαφών ήσαν οι εξής: ο P. McBride (T-458/10), ο H. McBride (T-459/10), η Mullglen Ltd (T-460/10), ο C. Boyle (T-461/10), ο T. Flaherty (T-462/10), η Ocean Trawlers Ltd (T-463/10), ο P. Fitzpatrick (T-464/10), ο E. McHugh (T-465/10), ο E. Hannigan (T-466/10), ο L. Murphy (T-467/10), και ο B. Gill (T-471/10). Πέντε ακόμη ιδιοκτήτες σκαφών κατέθεσαν τότε προσφυγές: ο J. Doherty (T-468/10), ο P. Conneely (T-469/10), η E. Oglesby (T-470/10), η Cavankee Fishing Co Ltd (T-472/10), καθώς και ο N. McGing (T-473/10). Πάντως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι προσφυγές αυτές ήσαν απαράδεκτες. Περαιτέρω, βλ. σημεία 105 και 106 κατωτέρω.

Η αίτηση αναιρέσεως της Επιτροπής

46. Η Επιτροπή προβάλλει δύο λόγους αναιρέσεως. Πρώτον, διατείνεται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κατά την ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 266 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή διατείνεται ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εξακολουθεί να της παρέχει την εξουσία να αποφασίσει επί της ουσίας των αρχικών αιτήσεων. Το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πολλαπλή πλάνη περί το δίκαιο ως εξής: (i) δεν εφάρμοσε τις αρχές στις οποίες στηρίχθηκαν οι αποφάσεις SP κ.λπ. και ArcelorMittal, και (ii) δεν εφάρμοσε σωστά την αρχή της αποτελεσματικότητας, την αρχή της δοτής αρμοδιότητας και τις αρχές της συνέχειας της έννομης τάξεως, της διαχρονικής εφαρμογής του δικαίου, της ασφάλειας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καθώς και τις αρχές που διέπουν τη διαδοχή των κανόνων δικαίου.

47. Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο παρέβη το άρθρο 36 του Οργανισμού και το άρθρο 81 του Κανονισμού Διαδικασίας. Δεν αιτιολόγησε προσηκόντως την απόφασή του, ιδίως δε όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι, βάσει των αποφάσεων SP κ.λπ. και ArcelorMittal, ήταν δυνατή η εφαρμογή των ουσιαστικού δικαίου διατάξεων του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413, μολονότι το συγκεκριμένο μέτρο είχε καταργηθεί.

Πρώτος λόγος αναιρέσεως

Σύνοψη των σχετικών χωρίων της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως

48. Κατά το άρθρο 5 ΣΕΕ, τα όρια των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπονται από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας. Το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ ορίζει ότι κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους αυτές προβλέπουν. Τα θεσμικά όργανα έχουν μόνο δοτές αρμοδιότητες. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο στο προοίμιο των πράξεων της Ένωσης γίνεται μνεία της νομικής βάσεως η οποία παρέχει στο συγκεκριμένο θεσμικό όργανο την εξουσία να ενεργήσει στον συγκεκριμένο τομέα. Επομένως, η επιλογή της προσήκουσας νομικής βάσεως έχει συνταγματική σημασία[49]. Επιπλέον, το ζήτημα αν το θεσμικό όργανο που εξέδωσε την προσβαλλομένη πράξη έχει αρμοδιότητα αποτελεί λόγο δημοσίας τάξεως, ο οποίος αυτεπαγγέλτως λαμβάνεται υπόψη από τον δικαστή της Ένωσης ακόμη και όταν ουδείς εκ των διαδίκων τον προβάλλει[50].

49. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου συνεπάγεται ότι η δεσμευτική ισχύς κάθε πράξεως που αποσκοπεί στην παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων πρέπει να απορρέει από διάταξη του δικαίου της Ένωσης η οποία ορίζει τη νομική μορφή που πρέπει να επιλεγεί, καθώς και ότι η επίμαχη πράξη πρέπει να αναφέρει ρητώς τη διάταξη αυτή ως νομική βάση της. Εξ αυτών έπεται ότι η νομική βάση πρέπει να είναι σε ισχύ κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως[51].

50. Εφόσον τόσο η απόφαση 97/413 όσο και ο κανονισμός 2792/99 είχαν καταργηθεί πριν από την έκδοση των αποφάσεων του 2010, δεν μπορούσε να έχει εφαρμογή η διαδικασία διαβουλεύσεως με τη διαχειριστική επιτροπή αλιείας. Ουδεμία διάταξη, ούτε καν μεταβατική ρύθμιση, υπήρχε που να παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να επανεξετάσει τις αρχικές αιτήσεις. Επομένως, δεν υπήρχε νομική βάση και η Επιτροπή δεν είχε λάβει την εξουσία να εκδώσει τις αποφάσεις αυτές[52].

49 — Σκέψεις 22 έως 25 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

50 — Σκέψη 28 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

51 — Σκέψεις 26 και 27 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

52 — Σκέψεις 30 έως 36 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

51. Μολονότι ήταν ορθή η αιτίαση των ιδιοκτητών σκαφών ότι η Επιτροπή δεν είχε αρμοδιότητα να εκδώσει ad hoc τις αποφάσεις του 2010, οι ιδιοκτήτες σκαφών εσφαλμένως υποστήριξαν ότι υπήρχε προσήκουσα νομική βάση. Πρώτον, οι αρχές που διατυπώθηκαν στις αποφάσεις ArcelorMittal και SP κ.λπ. ήσαν γενικής εφαρμογής. Δεύτερον, οι διατάξεις που είχαν εφαρμογή στις 14 Δεκεμβρίου 2001, όταν οι ιρλανδικές αρχές κατέθεσαν τις αρχικές αιτήσεις, δεν ήσαν σε ισχύ κατά τον χρόνο εκδόσεως των αποφάσεων του 2010. Τρίτον, το γεγονός ότι η Επιτροπή είχε ενεργήσει παρανόμως, όταν εκδόθηκε η αρχική απόφαση, δεν μπορεί να δικαιολογήσει την από την Επιτροπή συνέχιση της υπερβάσεως των αρμοδιοτήτων της με την έκδοση των αποφάσεων του 2010. Τέταρτον, λαμβανομένων υπόψη του αριθμού των σκαφών που αφορούσαν οι αρχικές αιτήσεις και του καθήκοντος της Επιτροπής να επιδεικνύει τη δέουσα επιμέλεια, δεν μπορεί να προσαφθεί στο εν λόγω θεσμικό όργανο ότι δεν εξέδωσε απόφαση πριν από τη λήξη του ΠΠΠ IV στις 31 Δεκεμβρίου 2001 [53].

52. Συναφώς, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν είχε θεσπίσει μεταβατική ρύθμιση που θα είχε επιτρέψει στην Επιτροπή να εξετάσει και να αποφασίσει επί των αιτήσεων αυξήσεως χωρητικότητας που είχε παραλάβει πριν από τη λήξη της ισχύος ή την κατάργηση των διατάξεων που της παρείχαν την εξουσία αυτή. Μολονότι είναι αληθές ότι η έλλειψη τέτοιας μεταβατικής ρυθμίσεως ενδέχεται να μην ικανοποιεί τους ιδιώτες, η διαπίστωση αυτή δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μη εφαρμογή της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, η οποία ρητώς κατοχυρώνεται στη Συνθήκη. Διαφορετικά, το Γενικό Δικαστήριο θα υπερέβαινε τη δικαιοδοσία που του παρέχει η Συνθήκη [54].

53. Τέλος, όταν η πράξη θεσμικού οργάνου έχει ακυρωθεί από το Δικαστήριο, μολονότι το άρθρο 266 ΣΛΕΕ επιβάλλει στο θεσμικό όργανο την υποχρέωση να ενεργήσει, η διάταξη αυτή δεν είναι, αυτή καθ' εαυτή, πηγή αρμοδιότητας. Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή όφειλε, δυνάμει του άρθρου 266 ΣΛΕΕ, να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση των αποφάσεων Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ., αλλά δεν είχε τη σχετική αρμοδιότητα. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή όφειλε να απορρίψει τις αιτήσεις λόγω αναρμοδιότητας. Πάντως, το αποτέλεσμα αυτό δεν θα έθιγε το δικαίωμα των ιδιοκτητών σκαφών να ασκήσουν αγωγή αποζημιώσεως κατά της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω ελλείψεως μεταβατικής ρυθμίσεως που θα επέτρεπε στην Επιτροπή να αποφασίσει επί της αιτήσεως των ιρλανδικών αρχών [55].

Σύνοψη του λόγου αναιρέσεως

54. Η Επιτροπή διατυπώνει την αιτίαση ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δημιουργεί δυσχέρειες για τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τους ιδιοκτήτες σκαφών, ενώ συνιστά εμπόδιο όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της έννομης τάξεως της Ένωσης.

55. Η Επιτροπή προβάλλει επτά επιχειρήματα προς στήριξη του πρώτου λόγου αναιρέσεως: (i) το άρθρο 266 ΣΛΕΕ επιβάλλει μια υποχρέωση στο θεσμικό όργανο του οποίου η πράξη έχει ακυρωθεί· (ii) η υποχρέωση αυτή πρέπει να αξιολογηθεί με γνώμονα άλλες αρχές, όπως η ασφάλεια δικαίου· (iii) εν προκειμένω, εφάρμοσε τις αρχές που διατυπώνονται στις αποφάσεις SP κ.λπ. και ArcelorMittal· (iv) η συγκεκριμένη νομολογία στηρίζεται στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης· (v) το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη όταν εφάρμοσε την αρχή της ασφάλειας δικαίου, και παρέλειψε να αναγνωρίσει ότι η νομική βάση μπορεί να είναι υπόρρητη· (vi) το άρθρο 266 ΣΛΕΕ δεν αναβιώνει μια νομική βάση· και (vii) ερμηνεύοντας εσφαλμένα το άρθρο 266 ΣΛΕΕ, το Γενικό Δικαστήριο υπονόμευσε την αποτελεσματικότητα του ενδίκου βοηθήματος της προσφυγής ακυρώσεως κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ και δεν εφάρμοσε σωστά άλλες αρχές του δικαίου.

53 — Σκέψεις 37 έως 42 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

54 — Σκέψη 43 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

55 — Σκέψεις 44 και 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

Σύνοψη του υπομνήματος επί της αιτήσεως αναιρέσεως

56. Οι αναιρεσίβλητοι αναγνωρίζουν ότι το άρθρο 266 ΣΛΕΕ επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να ενεργήσει· και ότι το καθήκον αυτό πρέπει ενδεχομένως να αξιολογηθεί με γνώμονα άλλες αρχές του δικαίου της Ένωσης, όπως η ασφάλεια δικαίου. Πάντως, οι αρχές αυτές δεν μπορούν να τύχουν επικλήσεως για να αναβιώσει νομική βάση που έχει καταργηθεί. Το Γενικό Δικαστήριο ορθώς εξέθεσε ότι η νομική βάση μιας πράξεως πρέπει να είναι σε ισχύ κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως, καθώς και ότι εν γένει γίνεται δεκτό ότι οι διαδικαστικές διατάξεις έχουν εφαρμογή όταν τεθούν σε ισχύ. Η παρούσα υπόθεση διαφέρει από τις υποθέσεις SP κ.λπ. και ArcelorMittal.

57. Πράγματι, η θέση της Επιτροπής δημιουργεί αμφιβολίες ως προς το κύρος της αρχικής αποφάσεως. Τούτο έχει αρνητικές συνέπειες για τις αιτήσεις που είχαν εγκριθεί. Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αποκλείει την από την Επιτροπή ανάκληση των εν λόγω ευνοϊκών αποφάσεων αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας.

58. Κατά συνέπεια, οι αναιρεσίβλητοι διατείνονται ότι πρέπει να απορριφθεί ο συγκεκριμένος λόγος αναιρέσεως. Ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου είχαν προβάλει το επιχείρημα ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 παρέχει ειδική νομική βάση για να ενεργήσει η Επιτροπή· το επιχείρημα αυτό προβάλλεται επικουρικά με την παρούσα αίτηση αναιρέσεως. Επικουρικότερα, αν το Δικαστήριο κρίνει ότι η Επιτροπή μπορούσε να εκδώσει ad hoc αποφάσεις χωρίς να παράσχει τις διαδικαστικές εγγυήσεις που προβλέπονται στην απόφαση 97/413, οι προσφυγές ακυρώσεως θα πρέπει να αναπεμφθούν στο Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου αυτό να αποφανθεί επί του δευτέρου έως και του έκτου λόγου ακυρώσεως, δεδομένου ότι οι συγκεκριμένοι λόγοι ακυρώσεως δεν έχουν ακόμα εξεταστεί και ουδεμία διαπίστωση πραγματικών περιστατικών έλαβε χώρα [56]. Με την έκδοση ad hoc αποφάσεων, η Επιτροπή διέψευσε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των αναιρεσίβλητων ως προς το ότι οι αιτήσεις τους θα εξετάζονταν βάσει των διατάξεων ουσιαστικού δικαίου, σε συνδυασμό με το ευεργέτημα των διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπονται στην απόφαση 97/413.

Εκτίμηση: πρώτος λόγος αναιρέσεως

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

59. Κατά τον χρόνο υποβολής των αρχικών αιτήσεων, η Επιτροπή είχε αρμοδιότητα να ενεργήσει δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, *και* του άρθρου 9 της αποφάσεως 97/413 [57].

60. Άπαξ η απόφαση 2002/70 τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2002, η Επιτροπή πλέον δεν είχε αρμοδιότητα να εξετάσει τέτοιες αιτήσεις. Μολονότι η ισχύς των ουσιαστικού δικαίου διατάξεων σχετικά με το ΠΠΠ IV επεκτάθηκε μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2002 και οι απορρέουσες από το άρθρο 9 υποχρεώσεις της Επιτροπής έμειναν ως είχαν [58], η διάταξη κατά την οποία μπορούσε να εγκριθεί *αύξηση της χωρητικότητας ασφαλείας* (άρθρο 4, παράγραφος 2) είχε καταργηθεί. Δεν θεσπίστηκαν νέες διατάξεις παρέχουσες στην Επιτροπή την εξουσία να εκδώσει τέτοιες αποφάσεις, ούτε υπήρχαν μεταβατικές διατάξεις που της παρείχαν την εξουσία να εξετάσει εκκρεμείς αιτήσεις.

56 — Βλ. σημεία 43 και 44 ανωτέρω.

57 — Στο προοίμιο της αρχικής αποφάσεως γίνεται μνεία του άρθρου 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 2792/99 ως νομικής βάσεως. Πάντως, η διάταξη αυτή έθετε τους όρους που είχαν εφαρμογή όταν τα κράτη μέλη ζητούσαν χρηματοδοτική ενίσχυση μέσω του ΧΜΠΑ δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 1, για την ανανέωση του στόλου και τον εκσυγχρονισμό των αλιευτικών σκαφών. Οι αρχικές αιτήσεις αφορούσαν *επιμέρους* αιτήσεις αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας. Όπως το αντιλαμβάνομαι, η Ιρλανδία στην ουσία συγκέντρωσε τις εν λόγω αιτήσεις και τις υπέβαλε στην Επιτροπή. Στο πλαίσιο αυτό, δεν βλέπω να ασκεί επιρροή το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 2792/99.

58 — Το κείμενο του άρθρου 9 της αποφάσεως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1, παράγραφος 5, της αποφάσεως 2002/70. Η αναθεωρηθείσα διάταξη δεν προέβλεπε την υποχρέωση της Επιτροπής να εφαρμόσει κανόνες σχετικά με την αύξηση της χωρητικότητας ασφαλείας δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413. Βλ. σημείο 26 ανωτέρω.

61. Οι ιδιοκτήτες σκαφών που ωφελήθηκαν από ευνοϊκές αποφάσεις, ή ως προς τους οποίους οι αποφάσεις κατέστησαν αμετάκλητες, δεν θίχτηκαν από την κατάργηση του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413[59]. Μόνο οι ιδιοκτήτες σκαφών που ανεπιτυχώς άσκησαν προσφυγή ακυρώσεως της αρχικής αποφάσεως θίχτηκαν από την κατάργηση της νομικής βάσεως.

62. Το ζήτημα ελλείψεως νομικής βάσεως δεν τέθηκε στην υπόθεση Boyle κλπ. ούτε στην υπόθεση Flaherty κ.λπ. Πάντως, δεν αμφισβητείται ότι ουδεμία διάταξη παρέχουσα ρητώς νομική βάση ήταν σε ισχύ, προκειμένου η Επιτροπή να αποφασίσει επί των αρχικών αιτήσεων, κατά τον χρόνο εκδόσεως τόσο της αρχικής αποφάσεως όσο και των αποφάσεων του 2010.

Άρθρο 266 ΣΛΕΕ

63. Στο πλαίσιο των διατάξεων της Συνθήκης που διέπουν τον δικαστικό έλεγχο, τα άρθρα 264 και 266 ΣΛΕΕ ορίζουν τις συνέπειες της ευδοκιμήσεως προσφυγής. Το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η αρχική απόφαση είναι εξ υπαρχής άκυρη, σύμφωνα με το άρθρο 264 ΣΛΕΕ, οπότε επανέφερε τους ιδιοκτήτες σκαφών και την Επιτροπή στην κατάσταση πριν από την έκδοση της αρχικής αποφάσεως.

64. Για να συμμορφωθεί με τις αποφάσεις Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ., η Επιτροπή έπρεπε να λάβει υπόψη όχι μόνο το διατακτικό της αποφάσεως, αλλά και το σκεπτικό που οδήγησε στο διατακτικό αυτό και συνιστά το ουσιώδες έρεισμά του, στο μέτρο που ήταν αναγκαίο για να καθοριστεί η ακριβής έννοια των κριθέντων με το διατακτικό. Στο σκεπτικό αυτό, αφενός, προσδιορίζεται η συγκεκριμένη διάταξη που κρίθηκε ότι στερείται νομιμότητας και, αφετέρου, παρατίθενται οι ακριβείς λόγοι της ελλείψεως νομιμότητας που διαπιστώνεται με το διατακτικό, και τους οποίους το συγκεκριμένο θεσμικό όργανο πρέπει να λάβει υπόψη κατά την αντικατάσταση της ακυρωθείσας πράξεως[60].

65. Στη σκέψη 28 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο σωστά τονίζει ότι τα ζητήματα αρμοδιότητας πρέπει να εξετάζονται αυτεπαγγέλτως από το Γενικό Δικαστήριο, ακόμη και όταν ουδείς εκ των διαδίκων υπέβαλε σχετικό αίτημα[61]. Στη συνέχεια, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ούτε ουδεμία διάταξη του πρωτογενούς ή του παραγώγου δικαίου ισχύουσα από την 1η Ιανουαρίου 2003 παρείχε στην Επιτροπή την εξουσία να αποφασίσει επί των αρχικών αιτήσεων ή επί των αιτήσεων που υποβλήθηκαν κατόπιν των αποφάσεων Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ.[62]. Είναι σαφές ότι το Γενικό Δικαστήριο σωστά συνήγαγε ότι η ισχύς της αποφάσεως 97/413 είχε λήξει, καθώς και ότι δεν είχε θεσπιστεί μεταβατικό καθεστώς. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν είχε την εξουσία, κατά τη νομοθεσία της Ένωσης που τότε διείπε την αλιεία, να εκδώσει τις προσβληθείσες αποφάσεις.

66. Στη συνέχεια, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε αν το άρθρο 266 ΣΛΕΕ παρέχει, αυτό καθ' εαυτό, στην Επιτροπή την εξουσία να εκδώσει απόφαση κατά την αξιολόγηση των ισχυρισμών των ιδιοκτητών σκαφών. Έκρινε ότι το άρθρο 266 ΣΛΕΕ δεν αποτελούσε, αυτό καθ' εαυτό, πηγή αρμοδιότητας της Επιτροπής. Οποιαδήποτε άλλη ερμηνεία θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της δοτής αρμοδιότητας κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ: η υποχρέωση δράσεως πρέπει να διακρίνεται από την εξουσία δράσεως, και οι δύο αυτές έννοιες δεν είναι αντιφατικές μεταξύ τους. Συντάσσομαι με τη θέση αυτή. Επίσης, θεωρώ ότι το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε σιωπηρά ότι το άρθρο 266 ΣΛΕΕ δεν αναβίωσε το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 ως νομική βάση.

59 — Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση Επιτροπή κατά AssiDomän Kraft Products κ.λπ. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, σκέψη 57).

60 — Απόφαση Αστερίς κ.λπ. κατά Επιτροπής (97, 193, 99 και 215/86, EU:C:1988:199, σκέψη 27).

61 — Απόφαση Salzgitter κατά Επιτροπής (C-210/98 P, EU:C:2000:397, σκέψη 56).

62 — Σκέψεις 30 έως 37 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

67. Πάντως, στην προτελευταία και στην τελευταία περίοδο της σκέψεως 44 της αποφάσεώς του, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε:

«Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή όφειλε, δυνάμει του άρθρου 266 ΣΛΕΕ, να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση των αποφάσεων Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ., αλλά, παρά ταύτα, δεν είχε τη σχετική αρμοδιότητα. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή όφειλε να απορρίψει την αίτηση των προσφευγόντων λόγω ελλείψεως αρμοδιότητας.»

68. Η διατύπωση αυτή είναι, αφενός, αμφίσημη και, αφετέρου, σε ορισμένα σημεία ανακριβής.

69. Το χωρίο «[…] αλλά, παρά ταύτα, δεν είχε τη σχετική αρμοδιότητα» στερείται σαφήνειας και ακρίβειας. Μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η Επιτροπή δεν είχε την αρμοδιότητα να λάβει οποιοδήποτε μέτρο ήταν αναγκαίο για να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που έχει από το άρθρο 266 ΣΛΕΕ. Τούτο σαφώς θα ήταν εσφαλμένο.

70. Η φράση «οφείλουν να λαμβάνουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως» στο άρθρο 266 ΣΛΕΕ δεν έχει την έννοια ότι το οικείο θεσμικό όργανο περιορίζεται στην εκτίμηση του αν απαιτείται η έκδοση πράξεως προκειμένου να συμμορφωθεί με δικαστική απόφαση[63]. Τούτο θα ήταν αντίθετο προς τη νομολογία του Δικαστηρίου· κατά το άρθρο 266 ΣΛΕΕ, το οικείο θεσμικό όργανο έχει διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την επιλογή των θεμιτών μέτρων και, όταν η εφαρμογή ακυρωτικής αποφάσεως παρουσιάζει ιδιαίτερες δυσχέρειες, το οικείο θεσμικό όργανο δύναται να εκπληρώσει την εν λόγω υποχρέωση εκτιμώντας αν μπορεί να αντισταθμίσει δεόντως τη βλάβη που προέκυψε για το θιγόμενο πρόσωπο από την ακυρωθείσα απόφαση[64]. Μολονότι η ακύρωση παράνομης πράξεως συχνά συνεπάγεται την από το οικείο θεσμικό όργανο έκδοση νέας πράξεως απαλλαγμένης από την πλημμέλεια που διαπίστωσε το Δικαστήριο, αυτός δεν είναι ο μόνος τρόπος συμμορφώσεως.

71. Νομίζω ότι, κρίνοντας ότι «η Επιτροπή όφειλε να απορρίψει την αίτηση των προσφευγόντων», το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε εκ νέου σε πλάνη. Πρώτον, η Επιτροπή όφειλε να ασκήσει τη διακριτική της ευχέρεια, κατά την εξέταση των αρχικών αιτήσεων, υπό το πρίσμα των αποφάσεων Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ. Δεύτερον, δεδομένου ότι οι αρχικές αιτήσεις υποβλήθηκαν από τις ιρλανδικές αρχές για λογαριασμό των ιδιοκτητών σκαφών, ο χαρακτηρισμός των αιτήσεων αυτών ως «αιτήσεως των προσφευγόντων» δεν είναι από τυπικής απόψεως ορθός.

72. Στη σκέψη 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι ιδιοκτήτες σκαφών είχαν δικαίωμα να ασκήσουν αγωγή αποζημιώσεως κατά της Ευρωπαϊκής Ένωσης επειδή, αν είχε θεσπιστεί μεταβατική ρύθμιση, η Επιτροπή θα είχε τη δυνατότητα εκδόσεως αποφάσεως. Νομίζω ότι τούτο είναι άνευ σημασίας για τον καθορισμό της φύσεως των υποχρεώσεων που η Επιτροπή έχει από το άρθρο 266 ΣΛΕΕ.

63 — Επιπλέον, το άρθρο 266 ΣΛΕΕ έχει τύχει ευρείας ερμηνείας. Έτσι, καταλαμβάνει την υποχρέωση περατώσεως μιας παραβάσεως εντός εύλογης προθεσμίας: βλ. απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-21/94, EU:C:1995:220, σκέψη 33). Ενδέχεται, δυνάμει της διατάξεως αυτής, να απαιτείται η εξάλειψη των συνεπειών πράξεως που ακυρώθηκε. Ενδέχεται να απαιτείται όπως το συγκεκριμένο θεσμικό όργανο απόσχει από την έκδοση πανομοιότυπης πράξεως· βλ. απόφαση Interporc κατά Επιτροπής (C-41/00 P, EU:C:2003:125, σκέψη 29).

64 — Απόφαση KöneckeFleischwarenfabrik κατά Επιτροπής (76/79, EU:C:1980:68, σκέψεις 13 έως 15)· βλ., επιπλέον, απόφαση Κοινοβούλιο κατά Meskens (C-412/92 P, EU:C:1994:308, σκέψη 28). Το Γενικό Δικαστήριο ακολούθησε την προσέγγιση αυτή στην απόφασή του Επιτροπή κατά Μοσχονάκη (T-476/11 P, EU:T:2013:557, σκέψη 39).

73. Προσθέτω ότι δεν είναι δεδομένο ότι τυχόν αγωγή αποζημιώσεως δεν θα επέφερε δυσχέρειες. Ο ενάγων (εν προκειμένω οι ιδιοκτήτες σκαφών) φέρει το βάρος αποδείξεως: (i) παράνομης συμπεριφοράς· (ii) ζημίας· και (iii) αιτιώδους συνάφειας[65]. Μολονότι η έλλειψη μεταβατικών διατάξεων θα μπορούσε να συνιστά παράνομη συμπεριφορά, δεν αποτελεί κατ' ανάγκη την αποκλειστική βάση αγωγής αποζημιώσεως. Επιπλέον, θα έπρεπε να αποδειχθεί ότι από την συμπεριφορά αυτή προκλήθηκε ζημία[66].

74. Πάντως, φαίνεται πως η σκέψη 44 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο σύμφωνο με το άρθρο 266 ΣΛΕΕ. Η φράση «[…] αλλά, παρά ταύτα, δεν είχε τη σχετική αρμοδιότητα» στην προτελευταία περίοδο μπορεί επίσης να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η Επιτροπή *δεν είχε την αρμοδιότητα να εκδώσει τις προσβαλλόμενες αποφάσεις*. Νομίζω ότι τούτο δείχνει αυτό που πιθανότατα θέλησε να πει το Γενικό Δικαστήριο· πρόκειται για ορθή διαπίστωση της νομικής καταστάσεως.

75. Καταλήγει η αμφισημία της σκέψεως 44 της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου σε πλάνη περί το δίκαιο, η οποία πρέπει να οδηγήσει στην αναίρεσή της αποφάσεως αυτής;

76. Κατά την άποψή μου, όχι.

77. Το Γενικό Δικαστήριο δεν απέκλεισε τη δυνατότητα η Επιτροπή να λάβει μέτρα άλλα από την έκδοση νέων αποφάσεων, προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις αποφάσεις Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν υποστήριξε με την αίτησή της αναιρέσεως ότι η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου πρέπει να ερμηνευθεί κατ' αυτόν τον τρόπο. Κατά συνέπεια, δεν θεωρώ ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει προς το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, υπό την έννοια ότι δημιουργεί κενό στο σύστημα των διαθεσίμων ενδίκων βοηθημάτων.

78. Τέλος, μολονότι στην τελευταία περίοδο της σκέψεως 44 έχει εμφιλοχωρήσει πλάνη περί το δίκαιο, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, όταν κρίση στο σκεπτικό αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου συνιστά παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, αλλά το διατακτικό της αποφάσεως είναι βάσιμο για άλλους νομικούς λόγους, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορρίπτεται[67]. Νομίζω ότι εν προκειμένω η αρχή αυτή έχει κατ' αναλογίαν εφαρμογή.

79. Εφόσον (i) η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου στη σκέψη 44 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο σύμφωνο με τη Συνθήκη και (ii) η απόφασή του βάσιμα διαπιστώνει ότι με την έκδοση των αποφάσεων του 2010 η Επιτροπή υπερέβη την αρμοδιότητά της, συνάγω ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε σφάλμα κατά την ερμηνεία του άρθρου 266 ΣΛΕΕ.

65 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F. G. Jacobs στην υπόθεση Επιτροπή κατά Jégo-Quéré (C-263/02 P, EU:C:2003:410, σημείο 44). Η αγωγή αποζημιώσεως παρέχει πρόσβαση στη δικαιοσύνη, αλλά δεν αποτελεί μέρος του συστήματος δικαστικού ελέγχου· επίσης, η ενδεχόμενη μη ευδοκίμησή της δεν συνεπάγεται ότι ο ενδιαφερόμενος στερείται αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Βλ., π.χ., απόφαση ReynoldsTobacco κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-131/03 P, EU:C:2006:541, σκέψεις 82 έως 84).

66 — Η αγωγή αποζημιώσεως στην υπόθεση T-138/08, CavankeeFishing κ.λπ. κατά Επιτροπής, στηρίχθηκε στο άρθρο 2 της αρχικής αποφάσεως. Οι ενάγοντες προέβαλαν ότι το νομικό σφάλμα αποδεικνύεται βάσει όσων το Γενικό Δικαστήριο έκρινε στην απόφαση Boyle κ.λπ. Υποστήριξαν ότι υπέστησαν ζημία επειδή (i) υποχρεώθηκαν να αποκτήσουν στην αγορά χωρητικότητα ασφαλείας προς αντικατάσταση της χωρητικότητας που δεν παρασχέθηκε από την Επιτροπή, και (ii) μειώθηκε ο αριθμός ημερών ορισμένων εναγόντων στη θάλασσα. Οι ενάγοντες υποστηρίζουν ότι υπάρχει άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απορριπτικής αποφάσεως της Επιτροπής και της ζημίας που υπέστησαν.

67 — Απόφαση Salzgitter κατά Επιτροπής (C-210/98 P, EU:C:2000:397, σκέψη 58)· βλ., επίσης, απόφαση ThyssenKrupp Nirosta κατά Επιτροπής (C-352/09 P, EU:C:2011:191, σκέψη 136).

Οι υποχρεώσεις κατά το άρθρο 266 ΣΛΕΕ και οι γενικές αρχές του δικαίου

80. Η Επιτροπή διατείνεται ότι είχε την αρμοδιότητα να εκδώσει τις αποφάσεις του 2010, επειδή είχε επαρκείς εξουσίες συναφώς. Εφόσον ούτε η απόφαση 97/413 ούτε το άρθρο 6 του κανονισμού 2792/99 ήταν σε ισχύ στις 13 Ιουλίου 2010 όταν εκδόθηκαν οι αποφάσεις αυτές, η Επιτροπή δεν μπορούσε να διαβουλευθεί με τη διαχειριστική επιτροπή αλιείας. Το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη, μη αξιολογώντας την κατά το άρθρο 266 ΣΛΕΕ υποχρέωση δράσεως με γνώμονα τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, και ιδίως την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

81. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από τις αποφάσεις SP κ.λπ. και ArcelorMittal προκύπτει ότι οι καταργηθείσες διατάξεις ουσιαστικού δικαίου έχουν εφαρμογή σε παρελθούσες καταστάσεις, ενώ οι διαδικαστικές διατάξεις έχουν εφαρμογή μόνο όσο βρίσκονται σε ισχύ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή μπορούσε να εφαρμόσει μια ad hoc διαδικασία· επίσης, δεν ήταν αναγκαίο η διαχειριστική επιτροπή αλιείας να εξετάσει τις αποφάσεις του 2010. Οι αναιρεσίβλητοι διαφωνούν με την άποψη αυτή.

82. Δεν δέχομαι τα επιχειρήματα της Επιτροπής.

83. Θεωρώ ότι η απόφαση SP κ.λπ. καθιστά εμφανείς τις πλημμέλειες της προσεγγίσεως της Επιτροπής.

84. Στην υπόθεση εκείνη, τη λήξη της ισχύος της Συνθήκης ΕΚΑΧ είχε ακολουθήσει η εξ ολοκλήρου μετάβαση στους κανόνες ανταγωνισμού που περιέχονται στη Συνθήκη ΕΚ (και κατόπιν στους κανόνες της ΣΛΕΕ). Τούτο έγινε αυτοδικαίως βάσει της διαδοχής των κανόνων δικαίου[68]. Αντιθέτως, εν προκειμένω ο κανονισμός 2371/2002 απλώς κατήργησε το καθεστώς του ΠΠΠ IV κατόπιν μιας σημαντικής μεταβολής της κατευθύνσεως της ΚΑΠ[69]. Κατά συνέπεια, δεν θεσπίστηκαν αντίστοιχες διατάξεις ουσιαστικού δικαίου, που θα αντικαθιστούσαν το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413, το οποίο θα είχε επιτρέψει στην Επιτροπή να εγκρίνει αυξήσεις της χωρητικότητας ασφαλείας.

85. Στην απόφαση SP κ.λπ. το Γενικό Δικαστήριο ακολούθησε πάγια νομολογία η οποία διακρίνει μεταξύ ουσιαστικών κανόνων (οι οποίοι συνήθως δεν έχουν αναδρομική εφαρμογή, προκειμένου να τηρούνται οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης) και διαδικαστικών κανόνων (οι οποίοι έχουν άμεση εφαρμογή)[70]. Ωστόσο, τόνισε –μεταξύ άλλων– ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης πρέπει κατ' αρχάς να έχουν τις εξουσίες που απαιτούνται για να ενεργήσουν. Εξέθεσε: «[σ]υναφώς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η διάταξη που συνιστά τη νομική βάση μιας πράξης και εξουσιοδοτεί το κοινοτικό όργανο να εκδώσει την εν λόγω πράξη πρέπει να ισχύει κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξης […] Αντιθέτως, οι αρχές που διέπουν τη διαχρονική διαδοχή των κανόνων μπορούν να οδηγήσουν στην εφαρμογή ουσιαστικών διατάξεων που έχουν παύσει να ισχύουν κατά τον χρόνο της εκδόσεως της πράξεως από το κοινοτικό όργανο»[71].

86. Επομένως, πρέπει πρώτα να καθοριστεί αν ένα θεσμικό όργανο της Ένωσης είναι αρμόδιο να ενεργήσει και, αν ναι, βάσει ποιας συγκεκριμένης διατάξεως του δικαίου της Ένωσης. Μόνο τότε είναι δυνατός ο καθορισμός των συγκεκριμένων ουσιαστικών και διαδικαστικών κανόνων που διέπουν τη δράση του θεσμικού αυτού οργάνου. Πάντως, αν δεν υπάρχει έγκυρη νομική βάση σε ισχύ κατά τον χρόνο κατά τον οποίο το θεσμικό όργανο της Ένωσης σχεδιάζει να εκδώσει συγκεκριμένη απόφαση, δεν είναι δυνατή η επίκληση των αρχών που διέπουν τη διαδοχή των κανόνων δικαίου προκειμένου να εφαρμοστούν ουσιαστικοί κανόνες που προηγουμένως διείπαν παρελθούσες πράξεις[72]. Αυτή είναι η κλασική προσέγγιση.

68 — Απόφαση SP κ.λπ. (σκέψη 109).

69 — Βλ. σημείο 16 ανωτέρω.

70 — Απόφαση SP κ.λπ. (σκέψη 116).

71 — Απόφαση SP κ.λπ. (σκέψη 118).

72 — Απόφαση SP κ.λπ. (σκέψεις 117 και 119).

87. Αν η ανάλυση αυτή εφαρμοζόταν στην παρούσα υπόθεση, σε περίπτωση που το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 είχε παραμείνει σε ισχύ *ή* είχε αντικατασταθεί με αντίστοιχη διάταξη (ή αν είχε θεσπιστεί μεταβατικό καθεστώς που παρέτεινε την εξουσία για την εξέταση εκκρεμών αιτήσεων), η Επιτροπή θα είχε διατηρήσει την αρμοδιότητά της να αποφασίσει επί των αρχικών αιτήσεων και στη συνέχεια, μετά την ακύρωση της αρχικής αποφάσεως με τις αποφάσεις Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ., να εκδώσει τις αποφάσεις του 2010, προκειμένου να συμμορφωθεί με τις δικαστικές αυτές αποφάσεις. Ωστόσο, η αρμοδιότητα της Επιτροπής να εγκρίνει αυξήσεις της χωρητικότητας ασφαλείας έπαυσε με την κατάργηση του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413. Θεωρώ ότι καταργηθείσα διάταξη δεν δύναται να αναβιώσει. Ούτε, κατά λογική αναγκαιότητα, μπορεί κατά κάποιον τρόπο να αποτελέσει έγκυρη νομική βάση για ad hoc ενέργειες.

88. Ομοίως, δυσκολεύομαι να ακολουθήσω την ερμηνεία της αποφάσεως ArcelorMittal από την Επιτροπή.

89. Στην υπόθεση εκείνη, συμπεριφορά αντίθετη προς τους κανόνες ανταγωνισμού, για την οποία μπορούσαν να επιβληθούν κυρώσεις δυνάμει της Συνθήκης ΕΚΑΧ, μετά τη λήξη της ισχύος της Συνθήκης αυτής συνέχισε να μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο κυρώσεων, δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ (και αργότερα, πράγματι, δυνάμει της ΣΛΕΕ). Κατά συνέπεια, η Επιτροπή είχε συνεχώς την εξουσία να επιβάλλει κυρώσεις σε συμπεριφορά που παρέβαινε τους κανόνες ανταγωνισμού. Αφότου η αρχική της απόφαση, η οποία στηριζόταν στη Συνθήκη ΕΚΑΧ, ακυρώθηκε ως προς μια επιχείρηση, η Επιτροπή κίνησε νέα διαδικασία δυνάμει των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ που είχαν καταστεί εφαρμοστέες (κανονισμός 1/2003)[73] και επέβαλε νέο πρόστιμο. Η επιχείρηση προσέβαλε τη νέα απόφαση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και, κατά το αναιρετικό στάδιο, ενώπιον του Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο απέρριψε την αίτηση αναιρέσεως.

90. Με την κρίση του αυτή, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι, υπό το πρίσμα της αρχής της ασφάλειας δικαίου, ήταν ιδιαιτέρως σημαντικό οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις να γνωρίζουν την έκταση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους, καθώς και τη νομική βάση για την επιβολή κυρώσεων σε βάρος τους από την Επιτροπή[74]. Τούτων δοθέντων, το Δικαστήριο συνέχισε εκθέτοντας ότι η Επιτροπή, εφόσον εξακολουθούσε να έχει αρμοδιότητα να ενεργήσει, μπορούσε και έπρεπε να εφαρμόσει τις προβλεπόμενες στη Συνθήκη ΕΚ διαδικασίες (οι οποίες, πράγματι, παρείχαν ευρύτερες διαδικαστικές εγγυήσεις υπέρ των θιγομένων επιχειρήσεων). Συγκεκριμένα, το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 1/2003 αποτελούσε νομική βάση για τη δράση (δηλαδή για την έκδοση νέας αποφάσεως περί επιβολής νέου προστίμου)[75]. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή είχε αρμοδιότητα να ενεργήσει, και η νέα απόφαση, η οποία ανέφερε την έγκυρη αυτή νομική βάση, ήταν σύννομη έστω και αν τότε σε παρελθούσες ενέργειες εφάρμοσε παρελθούσες διατάξεις ουσιαστικού δικαίου και ισχύοντες διαδικαστικούς κανόνες.

91. Αντιθέτως, στην παρούσα υπόθεση, μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2001 δεν συνεχίστηκε η αρμοδιότητα της Επιτροπής να εκδώσει τη ζητηθείσα απόφαση. Όπως είχαν τα πράγματα, δεν υπήρχε διάταξη ισοδύναμη με το άρθρο 23, παράγραφος 2, του κανονισμού 1/2003, η οποία θα παρείχε στην Επιτροπή την εξουσία να ενεργήσει και θα της έδινε τη δυνατότητα να εφαρμόσει τις καταργηθείσες διατάξεις ουσιαστικού δικαίου του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 σε συνδυασμό με ισχύοντες διαδικαστικούς κανόνες, προκειμένου να λάβει απόφαση επί της εκκρεμούς αιτήσεως (Επίσης, στην παρούσα υπόθεση δεν τίθεται ζήτημα επιβολής κυρώσεων στους ιδιοκτήτες σκαφών. Το ζήτημα είναι απλώς και μόνο αν θα εγκριθεί ή όχι η αύξηση χωρητικότητας ασφαλείας που αυτοί ζήτησαν).

73 — Βλ. υποσημείωση 41 ανωτέρω.

74 — Απόφαση ArcelorMittal (σκέψεις 68 έως 72).

75 — Απόφαση ArcelorMittal (σκέψη 74).

92. Κατά συνέπεια, δεν δέχομαι ότι η απόφαση ArcelorMittal πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι διαφοροποιείται από πάγια νομολογία, και καθιστά δυνατή την αναβίωση νομικής βάσεως μέσω εφαρμογής των γενικών αρχών του δικαίου όταν διάταξη ουσιαστικού δικαίου διέπει παρελθούσες ενέργειες. Θεωρώ ότι η νομολογία δεν έχει μεταβληθεί. Η διάταξη που συνιστά τη νομική βάση μιας πράξεως και παρέχει στο θεσμικό όργανο της Ένωσης την εξουσία να εκδώσει την εν λόγω πράξη πρέπει να είναι σε ισχύ κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως[76]. Διάταξη έχουσα καταργηθεί έχει καταργηθεί. Δεν μπορεί πλέον να αποτελέσει έγκυρη νομική βάση για δράση[77]. Επίσης, ελλείψει υπαρκτής νομικής βάσεως, δεν μπορεί να επινοηθεί ad hoc νομική βάση, ώστε να καταστεί δυνατή η εφαρμογή διατάξεως ουσιαστικού δικαίου σε παρελθούσα ενέργεια.

93. Όταν η Ιρλανδία υπέβαλε τις αρχικές αιτήσεις στις 14 Δεκεμβρίου 2001, η απόφαση 97/413 ήταν πλήρως σε ισχύ. Νομίζω ότι στην πραγματικότητα *δύο* διατάξεις της αποφάσεως αυτής, σε συνδυασμό μεταξύ τους, αποτελούσαν την αναγκαία νομική βάση για να ενεργήσει η Επιτροπή. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, ήταν η διάταξη ουσιαστικού δικαίου που διείπε τις αυξήσεις της χωρητικότητας ασφαλείας. Πάντως, με το άρθρο 9, παράγραφος 1, παρασχέθηκε στην Επιτροπή η εξουσία να υλοποιήσει τους στόχους και να εφαρμόσει τους λεπτομερείς κανόνες της αποφάσεως αυτής. Επομένως, ο συνδυασμός των δύο διατάξεων ήταν αναγκαίος για την παροχή της εξουσίας αποφάσεως επί των αρχικών αιτήσεων. Άπαξ η μία ή η άλλη διάταξη καταργήθηκε, εξέλιπε η ειδική αρμοδιότητα της Επιτροπής να λάβει την αναγκαία απόφαση.

94. Προσθέτω ότι η υποχρέωση αναφοράς της νομικής βάσεως μιας πράξεως συνδέεται με την υποχρέωση αιτιολογήσεως[78]. Μολονότι η νομική βάση δύναται να συναχθεί όταν μπορεί να καθοριστεί βάσει άλλων στοιχείων του επίμαχου μέτρου, παρά ταύτα η ρητή αναφορά είναι αναγκαία όταν χωρίς αυτήν οι ενδιαφερόμενοι και το Δικαστήριο δεν θα μπορούν να προσδιορίσουν την ακριβή νομική βάση[79]. Εν προκειμένω, θα χρησιμοποιήσω ξανά ως παράδειγμα την απόφαση C(2010) 4758 η οποία αφορά τον P. McBride[80]. Στην απόφαση εκείνη ρητώς εκτίθεται ότι «το άρθρο 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 του Συμβουλίου καταργήθηκε με το άρθρο 1, παράγραφος 3, της αποφάσεως του Συμβουλίου 2002/70 και δεν αντικαταστάθηκε από αντίστοιχη διάταξη[·] πλέον δεν υπάρχει συγκεκριμένη νομική βάση για την εν λόγω νέα απόφαση». Ελλείψει οποιασδήποτε άλλης μνείας διατάξεων του πρωτογενούς ή του παραγώγου δικαίου, που να παρέχουν την αναγκαία αρμοδιότητα στην Επιτροπή, θεωρώ ότι δεν δύναται να συναχθεί οποιαδήποτε νομική βάση από το συγκεκριμένο κείμενο (ή από κάθε αδελφό του κείμενο).

95. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε ότι η Επιτροπή δεν είχε την αρμοδιότητα που ήταν αναγκαία για την έκδοση των αποφάσεων του 2010.

96. Εφόσον μετά την κατάργηση του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413 η Επιτροπή δεν είχε πλέον την αρμοδιότητα να ενεργήσει, τι έπρεπε τότε να πράξει μετά την απόφαση Boyle κ.λπ. και Flaherty κ.λπ. για να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που έχει από το άρθρο 266 ΣΛΕΕ;

76 — Απόφαση ArcelorMittal (σκέψη 75).

77 — Βλ. προτάσεις μου στις υποθέσεις Zuckerfabrik Jülich (C-113/10, C-147/10 και C-234/10, EU:C:2011:701, σημείο 64). Το Δικαστήριο δεν εξέτασε το εν λόγω ζήτημα στην απόφασή του. Πρόσφατα η Επιτροπή κατέθεσε πρόταση με την οποία καθιστά σαφές ότι κατά το άρθρο 266 ΣΛΕΕ, αν ακυρωθεί πράξη που παρείχε νομική βάση, η Επιτροπή πλέον δεν δύναται να εκδώσει τη διορθωτική νομική πράξη που είναι αναγκαία για την εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου: Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό των εισφορών στην παραγωγή στον τομέα της ζάχαρης για τις περιόδους εμπορίας 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 και 2005/2006, του συντελεστή που απαιτείται για τον υπολογισμό της συμπληρωματικής εισφοράς για τις περιόδους εμπορίας 2001/2002 και 2004/2005 και των ποσών που πρέπει να καταβληθούν από τις βιομηχανίες ζάχαρης στους πωλητές ζαχαροτεύτλων λόγω της διαφοράς μεταξύ του ανώτατου ποσού των εισφορών και του ποσού των εισφορών αυτών που πρέπει να εισπραχθούν για τις περιόδους εμπορίας 2002/2003, 2003/2004 και 2005/2006* COM(2013) 527 τελικό, σ. 3, ενότητα 3.

78 — Απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψεις 38, 39 και 46).

79 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 56) και Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-409/13, EU:C:2015:217, σκέψη 79).

80 — Βλ. σημείο 39 ανωτέρω.

97. Μολονότι δεν είναι έργο του Δικαστηρίου δεν δώσει οδηγίες, το Δικαστήριο μπορεί να παράσχει καθοδήγηση. Θα προβώ στα ακόλουθα σχόλια, έχοντας επίγνωση του ότι ίσως είναι πιο εύκολο να είναι κανείς εκ των υστέρων σοφότερος, από το να βρει διέξοδο όταν αντιμετωπίζει ένα σαφώς δυσεπίλυτο πρόβλημα.

98. Η Επιτροπή δεν έχει η ίδια νομοθετική αρμοδιότητα στο πλαίσιο της ΚΑΠ· ωστόσο, όντως έχει την αρμοδιότητα να υποβάλλει προτάσεις στον νομοθέτη της Ένωσης[81]. Επιπλέον, το άρθρο 290, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ορίζει ότι είναι δυνατή η κατ' εξουσιοδότηση ανάθεση στην Επιτροπή της αρμοδιότητας θεσπίσεως εκτελεστικών διατάξεων. Γενικά, φαίνεται επομένως ότι η Επιτροπή δύναται να προτείνει στον νομοθέτη της Ένωσης να θεσπίσει τις ελλείπουσες μεταβατικές διατάξεις, οι οποίες θα της παρείχαν την εξουσία να αποφασίσει επί των αιτήσεων αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας που ήσαν εκκρεμείς στις 31 Δεκεμβρίου 2001 (δηλαδή όταν καταργήθηκε το εν λόγω μέρος του ΠΠΠ IV). Πάντως, δεν πρέπει να λησμονείται ότι το καθεστώς που υπήρχε, όταν υποβλήθηκαν οι αρχικές αιτήσεις, έχει προ πολλού αντικατασταθεί με μια πολιτική η οποία δίνει μεγαλύτερη έμφαση στη διατήρηση των αλιευτικών αποθεμάτων[82]. Για να επαναφέρει όντως τους αιτούντες στην κατάσταση στην οποία θα βρίσκονταν αν είχαν θεσπιστεί μεταβατικά μέτρα, η Επιτροπή θα έπρεπε να προσεγγίσει τις αρχικές αιτήσεις υπό το πρίσμα της ΚΑΠ που ίσχυε το 2001 και όχι της νυν ισχύουσας ΚΑΠ· να εκδώσει τις σχετικές αποφάσεις· και κατόπιν να αξιολογήσει αν τυχόν αυξήσεις της χωρητικότητας ασφάλειας, που κατ' αποτέλεσμα εγκρίθηκαν, έπρεπε να αντισταθμιστούν με ορισμένα άλλα μέτρα, προκειμένου να μην υπονομευθούν οι τωρινοί στόχοι της ΚΑΠ. Τούτο θα ήταν μια σημαντική θεωρητική και πρακτική πρόκληση.

99. Οι διαδικαστικές εγγυήσεις που παρέχονται με το άρθρο 10 της αποφάσεως 97/413, σε συνδυασμό με τα άρθρα 17 και 18 του κανονισμού 3760/92, έχουν και αυτές καταργηθεί. Επομένως, η Επιτροπή θα έπρεπε επίσης να εξετάσει κατά πόσον οι κείμενες διατάξεις σχετικά με την από τα κράτη μέλη εποπτεία των εκτελεστικών μέτρων της Επιτροπής στο πλαίσιο της ΚΑΠ παρέχουν ισοδύναμη ή αυξημένη προστασία[83].

100. Όπως είπα πιο πάνω[84], δεν θεωρώ ότι η διαδικασία αυτή θα έθετε σε κίνδυνο την κατάσταση των άλλων που ωφελήθηκαν από την έγκριση αυξήσεως της χωρητικότητας ασφαλείας ή θα είχε οποιαδήποτε επίπτωση στην κατάσταση των άλλων ως προς τους οποίους εκδόθηκαν απορριπτικές αποφάσεις που δεν προσβλήθηκαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και έτσι κατέστησαν αμετάκλητες.

101. Για τους λόγους που προανέφερα, συνάγω ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

Δεύτερος λόγος αναιρέσεως

102. Η Επιτροπή διατείνεται ότι το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου είναι πλημμελές. Πρώτον, με αυτό στρεβλώθηκαν οι αμυντικοί ισχυρισμοί της Επιτροπής. Μολονότι η Επιτροπή αναγνώρισε ότι δεν μπορούσε να χρησιμοποιήσει τις διαδικασίες του άρθρου 4, παράγραφος 2, της αποφάσεως 97/413, παρά ταύτα εξήγησε ότι ως εκ τούτου χρησιμοποίησε μια ad hoc διαδικασία, διατηρώντας την εξουσία να εφαρμόσει στην ουσία τη διάταξη αυτή. Η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δημιουργεί την

81 — Κατά το άρθρο 43, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

82 — Σημεία 13 έως 16 ανωτέρω.

83 — Κανονισμός (ΕΕ) 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της ασκήσεως των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή (ΕΕ L 55, σ. 13).

84 — Σημείο 61 ανωτέρω.

εντύπωση ότι η Επιτροπή απλώς και μόνο αποφάσισε να χρησιμοποιήσει μια νομική βάση της οποίας η ισχύς είχε λήξει, χωρίς να προσπαθήσει να δικαιολογήσει τη νομική της άποψη. Δεύτερον, η Επιτροπή προβάλλει την αιτίαση ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε το ζήτημα παραδεκτού που ανέκυψε στην υπόθεση T-471/10, Gill.

103. Η υποχρέωση αιτιολογήσεως των δικαστικών αποφάσεων απορρέει από το άρθρο 36 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, το οποίο έχει εφαρμογή επί του Γενικού Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 53, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω Οργανισμού, και από το άρθρο 81 του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου. Αποτελεί πάγια νομολογία ότι από το σκεπτικό αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου πρέπει να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του δικαστηρίου αυτού, έτσι ώστε οι μεν ενδιαφερόμενοι να μπορούν να λάβουν γνώση των λόγων για τους οποίους εκδόθηκε η απόφαση, το δε Δικαστήριο να μπορεί να ασκήσει τον δικαστικό του έλεγχο [85].

104. Πρώτον, νομίζω ότι η Επιτροπή στην ουσία επαναλαμβάνει επιχειρήματα που προέβαλε στο πλαίσιο του πρώτου λόγου αναιρέσεως. Δεύτερον, μολονότι είναι αληθές ότι στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση η εξέταση των παρατηρήσεων της Επιτροπής είναι σύντομη, το σκεπτικό της αποφάσεως αυτής είναι σαφές και μη διφορούμενο. Το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε ότι ουδεμία διάταξη του πρωτογενούς ή του παραγώγου δικαίου παρείχε στην Επιτροπή την εξουσία να εκδώσει απόφαση επί των αρχικών αιτήσεων –ως εκ τούτου, η Επιτροπή στερούνταν αρμοδιότητας και δεν είχε νομική βάση για την έκδοση των αποφάσεων του 2010. Το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου εκτίθεται με επαρκείς λεπτομέρειες, που παρέχουν τη δυνατότητα στη μεν Επιτροπή να ασκήσει αναίρεση, στο δε Δικαστήριο να αποφανθεί επί της αιτήσεως αναιρέσεως.

105. Όσον αφορά την υπόθεση T-471/10, Gill, το υπόβαθρο συνίσταται στο ότι 16 ιδιοκτήτες σκαφών άσκησαν προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου [86]. Το επίμαχο ζήτημα ήταν αν, σε έξι από τις προσφυγές αυτές, είχε τηρηθεί η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ [87]. Το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε πέντε εκ των έξι αυτών προσφυγών, με διάταξη της 1ης Απριλίου 2011, ως εκπρόθεσμες, και ως εκ τούτου προδήλως απαράδεκτες [88].

106. Η προθεσμία για την άσκηση των εν λόγω προσφυγών άρχισε στις 17 Ιουλίου 2010 και έληξε τα μεσάνυχτα της 27ης Σεπτεμβρίου 2010. Οι δικηγόροι είχαν αντιμετωπίσει προβλήματα, όταν προσπάθησαν να αποστείλουν τα δικόγραφα των προσφυγών μέσω της συσκευής τηλεομοιοτυπίας της Γραμματείας του Γενικού Δικαστηρίου τη νύχτα της 27ης Σεπτεμβρίου. Αρχικά η εν λόγω συσκευή τηλεομοιοτυπίας δεν ανταποκρίθηκε, όταν οι δικηγόροι προσπάθησαν να αποστείλουν στις 23:53, και πάλι στις 23:57 ώρα Λουξεμβούργου το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο στην υπόθεση T-471/10. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε ότι, λαμβανομένης υπόψη της μέσης διάρκειας διαβιβάσεως, ακόμη και αν η συσκευή τηλεομοιοτυπίας της Γραμματείας λειτουργούσε κανονικά, μόνο το πρώτο εκ των έξι εισαγωγικών δίκης εγγράφων (υπόθεση T-471/10, Gill) θα μπορούσε να αποσταλεί μέχρι τα μεσάνυχτα, όταν εξέπνευσε η προθεσμία ασκήσεως όλων των προσφυγών. Κατά την άποψή μου, τούτο δείχνει επαρκώς τους λόγους για τους οποίους το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το δικόγραφο της προσφυγής του B. Gill κατατέθηκε εμπρόθεσμα και, ως εκ τούτου, η προσφυγή ήταν παραδεκτή.

107. Κατά συνέπεια, συνάγω ότι το Γενικό Δικαστήριο αιτιολόγησε επαρκώς την απόφασή του και ότι επίσης ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως είναι αβάσιμος.

85 — Απόφαση Mindo κατά Επιτροπής (C-652/11 P, EU:C:2013:229, σκέψη 29).

86 — Βλ. σημείο 42 και υποσημείωση 48 ανωτέρω.

87 — Οι σχετικές αποφάσεις ήσαν οι εξής: T-468/10, T-469/10, T-470/10, T-471/10, T-472/10 και T-473/10.

88 — Διάταξη Doherty κατά Επιτροπής (T-468/10, EU:T:2011:133, σκέψεις 13 έως 17).

Δικαστικά έξοδα

108. Σύμφωνα με τα άρθρα 138 και 184 του Κανονισμού Διαδικασίας, συνδυαζόμενα μεταξύ τους, αν η αίτηση αναιρέσεως είναι αβάσιμη, το Δικαστήριο αποφαίνεται επί των δικαστικών εξόδων. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Θεωρώ ότι η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί, οι δε αναιρεσίβλητοι έχουν υποβάλει αίτημα σχετικά με τα δικαστικά έξοδα. Κατά συνέπεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα των αναιρεσίβλητων.

Πρόταση

109. Για τους λόγους αυτούς, θεωρώ ότι το Δικαστήριο πρέπει:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως·

— να καταδικάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα των αναιρεσίβλητων.