Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 19 de enero de 2016 [1]

Asunto C-361/14 P

Comisión Europea
contra

Peter McBride y otros

«Recurso de casación — Interpretación del artículo 266 TFUE — Artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413/CE del Consejo — Medidas de conservación de los recursos y reestructuración del sector pesquero — Solicitudes de aumento del tonelaje de seguridad — Anulación por el Tribunal General de la Decisión 2003/245/CE de la Comisión por la que se denegaron solicitudes de aumento del tonelaje de seguridad — Competencia y base jurídica para la adopción de nuevas decisiones — Anulación por el Tribunal General de nuevas decisiones por las que se deniegan solicitudes de aumento del tonelaje de seguridad»

1. La Comisión Europea ha interpuesto un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal General [2] por la que se anularon 11 decisiones adoptadas el 13 de julio de 2010 (en lo sucesivo, «Decisiones de 2010») en virtud de las cuales la Comisión había denegado —nuevamente— las solicitudes presentadas por Irlanda el 14 de diciembre de 2001 (en lo sucesivo, «solicitudes iniciales») en nombre de determinados armadores que pedían un aumento de la capacidad autorizada de sus buques de pesca con el fin de tener en cuenta determinadas mejoras en materia de seguridad (en lo sucesivo, «aumentos del tonelaje de seguridad»). Las solicitudes se formularon con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413/CE del Consejo. [3]

2. El caso de autos es la continuación de una extensa y compleja serie. [4] El 4 de abril de 2003, la Comisión adoptó la Decisión 2003/245/CE [5] (en lo sucesivo, «Decisión inicial») en respuesta a las solicitudes iniciales de Irlanda. Los armadores que vieron denegadas sus solicitudes de aumento del tonelaje de seguridad interpusieron ante el Tribunal General un recurso de anulación de la Decisión en el asunto Boyle y otros. [6] El Tribunal General anuló la Decisión inicial en la medida en que afectaba a determinados buques, pero declaró inadmisibles cuatro de los recursos. Los recursos de

1 — Lengua original: inglés.

2 — Sentencia McBride y otros/Comisión (T-458/10 a T-467/10 y T-471/10, EU:T:2014:249; en lo sucesivo, «sentencia recurrida» o «McBride y otros»).

3 — Decisión de 26 de junio de 1997, relativa a los objetivos y normas tendentes a reestructurar el sector pesquero comunitario, entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 2001, con vistas a conseguir un equilibrio sostenible entre los recursos y la explotación de los mismos (DO L 175, p. 27).

4 — Para una exposición más amplia de los hechos, véanse los puntos 33 a 44 de las presentes conclusiones.

5 — Decisión de la Comisión, de 4 de abril de 2003, relativa a las solicitudes recibidas por la Comisión de aumentar los objetivos del Programa de Orientación Plurianual IV a fin de tener en cuenta determinadas mejoras en materia de seguridad, navegación marítima, higiene, calidad de los productos y condiciones de trabajo en los buques de más de 12 metros de eslora total (DO 2003, L 90, p. 48). Mediante el artículo 2 de dicha Decisión, la Comisión admitió 29 solicitudes de aumento de capacidad resultante exclusivamente de las mejoras de seguridad de conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413 y denegó otras 80 solicitudes de esta índole, incluidas las que dieron lugar a la incoación de los procedimientos ulteriores.

6 — Sentencia Boyle y otros/Comisión (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159; en lo sucesivo, «Boyle y otros»).

casación interpuestos contra la resolución del Tribunal General por tres de estos armadores prosperaron: en los asuntos Flaherty y otros,[7] el Tribunal de Justicia anuló la sentencia del Tribunal General referente a la admisibilidad de los recursos e hizo extensiva la anulación de la Decisión inicial a los buques objeto de dicho procedimiento.

3. El 13 de julio de 2010, la Comisión adoptó las Decisiones de 2010 con el fin de cumplir las obligaciones derivadas del artículo 266 TFUE de dar ejecución a las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230). Dado que entre tanto había desaparecido la base jurídica de la Decisión inicial,[8] las Decisiones de 2010 fueron adoptadas con arreglo a una base jurídica *ad hoc*. Fueron impugnadas ante el Tribunal General en el asunto McBride y otros (T-458/10 a T-467/10 y T-471/10, EU:T:2014:249), procedimiento en el que se dictó la sentencia recurrida.

4. El Tribunal General anuló las Decisiones de 2010. Al hacerlo, estableció una distinción entre la obligación que incumbe a la Comisión en virtud del artículo 266 TFUE y la competencia de dicha institución para adoptar las Decisiones de 2010. El Tribunal General declaró que la Comisión carecía de la competencia necesaria. Por consiguiente, debería haber denegado las solicitudes iniciales en lo que se refiere a las partes recurridas en el presente recurso de casación.

5. La sentencia del Tribunal General plantea importantes cuestiones que trascienden el sector pesquero. ¿Cuáles son las obligaciones de una institución de la UE en virtud del artículo 266 TFUE? Al examinar la base jurídica de las Decisiones de 2010, ¿debe el Tribunal de Justicia aplicar principios derivados de la jurisprudencia relativa a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero («CECA»), en particular, la que se desprende de las sentencias SP y otros/Comisión[9] y ArcelorMittal Luxembourg/Comisión y Comisión/ArcelorMittal Luxembourg y otros?[10] Si no es así, ¿cómo debe abordarse la cuestión de determinar la base jurídica apropiada?

Marco jurídico

Tratado de la Unión Europea

6. Con arreglo al artículo 5 TUE, apartado 1, la delimitación de las competencias de la Unión se rige por el principio de atribución. Según el artículo 5 TUE, apartado 2, en virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que se le atribuyen en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan.

7. Asimismo, el artículo 13 TUE, apartado 2, establece que cada institución debe actuar dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

8. El artículo 263 TFUE dispone que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea controlará la legalidad de los actos legislativos y de los actos de las instituciones, incluidos los de la Comisión.

7 — Sentencia en los asuntos Flaherty y otros/Comisión (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230; en lo sucesivo, «Flaherty y otros»).

8 — Véanse los puntos 25 y 26 de las presentes conclusiones.

9 — Sentencia (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317; en lo sucesivo, «SP y otros»).

10 — Sentencia (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190; en lo sucesivo, «ArcelorMittal»).

9. El artículo 264 TFUE, párrafo primero, prevé que cuando un recurso fuere fundado, el Tribunal de Justicia declarará nulo y sin valor ni efecto alguno el acto impugnado.

10. Con arreglo al artículo 266 TFUE, la institución de la que emane el acto anulado estará obligada a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia. Esta obligación se entiende sin perjuicio de cualquier obligación extracontractual de la Unión de reparar los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones.

Descripción general de la Política Pesquera Común

11. El régimen regulador que rige las actividades de pesca en las aguas de la UE es complejo y extenso. [11] A continuación se expone un breve resumen no exhaustivo que tiene como único objetivo presentar el marco legislativo.

12. En 1970, el Consejo adoptó determinados instrumentos legislativos por los que se estableció una organización común del mercado de los productos pesqueros. [12] La Política Pesquera Común («PPC») fue creada como tal en 1983. [13] Posteriormente ha sido modificada en diversas ocasiones.

13. Cuando Irlanda presentó las solicitudes iniciales el 14 de diciembre de 2001, las disposiciones aplicables se encontraban recogidas en el Reglamento (CEE) nº 3760/92. [14] Dicho Reglamento tenía como objetivo corregir el grave desequilibrio que había surgido entre la capacidad pesquera de las flotas de los Estados miembros y las posibilidades de pesca disponibles.

14. La política estructural comunitaria en el sector pesquero estaba entonces estructurada sobre la base de Programas de Orientación Plurianuales (en lo sucesivo, «POP»), definidos en el artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 4028/86 del Consejo. [15] Dichos programas establecían objetivos encaminados a reducir el tamaño de la flota pesquera. [16] Con el fin de facilitar la evolución estructural del sector pesquero en el marco de las orientaciones de la PPC, se confirió a la Comisión competencia para conceder ayuda financiera a las medidas, como la reestructuración, la renovación y la modernización de la flota pesquera. [17] Fue en el contexto de esa política pesquera cuando se adoptó la Decisión 97/413, en la que se basaron las solicitudes iniciales.

15. A finales de la década de 1990, sin embargo, ya se había puesto de manifiesto que la PPC modificada había fracasado a la hora de frenar el declive de los recursos pesqueros en las aguas comunitarias. [18] La Comisión consideró que los objetivos del POP IV también eran insuficientes. Propuso que la vigencia de la Decisión 97/413 (y del POP IV) se prorrogara por un año más, hasta el 31 de diciembre de 2002, con el fin de conceder un tiempo de reflexión sobre el futuro de la política

11 — Véase el prólogo del 21º informe del Comité Europeo de la Cámara de los Lores correspondiente al período de sesiones 2007-2008: «The progress of the Common Fisheries Policy», volumen I (HL Paper, 146-I).

12 — Reglamento (CEE) nº 101/76 del Consejo de 19, de enero de 1976, por el que se establece una política común de estructuras en el sector pesquero (DO L 20, p. 19).

13 — Reglamento (CEE) nº 170/83 del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos pesqueros (DO L 24, p. 1).

14 — Reglamento del Consejo, de 20 de diciembre de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura (DO L 389, p. 1).

15 — Reglamento del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, relativo a acciones comunitarias para la mejora y la adaptación de las estructuras del sector pesquero y de la acuicultura (DO L 376, p. 7).

16 — Sobre el escaso éxito de dichas acciones, véase el comunicado de prensa de la Comisión IP-96-444.

17 — Artículo 1, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 4028/86.

18 — Véase, por ejemplo, el Informe del grupo de expertos independientes encargado de asesorar a la Comisión Europea sobre la cuarta generación de programas de orientación plurianuales, de 28 de marzo de 1996, conocido como «Informe Lassen».

relativa a la flota. Al mismo tiempo, la Comisión sugirió que debían introducirse medidas para garantizar una mayor eficacia del POP IV durante el período de aplicación ampliado de dicho Programa. Una de estas medidas consistió en suprimir la posibilidad de conseguir aumentos del tonelaje de seguridad. [19]

16. El Reglamento (CE) nº 2371/2002 del Consejo, [20] por el que se derogaron y sustituyeron los Reglamentos nº 101/76 y nº 3760/92, fue el impulsor del cambio en la política pesquera. La situación actual se rige por el Reglamento (UE) nº 2015/812 [21] y el Reglamento (UE) nº 1380/2013. [22]

Reglamento nº 3760/92

17. El objetivo declarado del Reglamento nº 3760/92 fue establecer un marco para la conservación y protección de los recursos acuáticos vivos y de la acuicultura. [23]

18. El título I abarcaba las normas relativas al acceso a aguas y recursos. El artículo 11 era la única disposición incluida en el título II («Gestión y control de la actividad pesquera»). Su tenor era el siguiente: «Habida cuenta de lo dispuesto en el título I, el Consejo fijará, con arreglo al procedimiento del artículo 43 del Tratado, sobre una base plurianual y por primera vez a más tardar el 1 de enero de 1994, los objetivos y reglas detalladas que permitan reestructurar el sector pesquero comunitario con vistas a alcanzar un equilibrio sostenible entre los recursos y su explotación. Esta reestructuración tendrá también en cuenta, basándose en casos individuales, las posibles consecuencias económicas y sociales y las características específicas de las regiones pesqueras». En el título III («Disposiciones generales»), se creó, en virtud del artículo 17, un Comité de gestión del sector de la pesca y de la acuicultura, y, por su parte, el artículo 18 estableció un procedimiento con arreglo al cual la Comisión debía someter a la aprobación previa de dicho Comité los proyectos de las medidas que debían adoptarse.

Reglamento (CE) nº 2792/99 del Consejo [24]

19. El Reglamento nº 2792/99 introdujo un marco para todas las medidas estructurales en el sector pesquero. Se previó la prestación de ayuda financiera al amparo de la PPC a través del Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (en lo sucesivo, «IFOP»). [25] El artículo 6 se refería a la renovación de la flota y la modernización de los buques pesqueros. En el marco de los POP, los Estados miembros podían presentar, en virtud del artículo 6, apartado 2, del citado Reglamento, solicitudes para aumentar los objetivos de capacidad mediante medidas destinadas a mejorar la seguridad, entre otras, siempre que dichas medidas no tuvieran como resultado el aumento del índice de explotación de los recursos.

19 — Para mayor información, véase la Propuesta de la Comisión de Decisión del Consejo que modifica la Decisión 97/413/CE del Consejo relativa a los objetivos y normas tendentes a reestructurar el sector pesquero comunitario entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 2001 con vistas a conseguir un equilibrio sostenible entre los recursos y la explotación de los mismos, COM(2001) 322 final (DO 2001, C 270 E, p. 79). El artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413 fue derogado por la Decisión 2002/70/CE del Consejo, de 28 de enero de 2002, por la que se modifica la Decisión 97/413/CE (DO L 31, p. 77); véase el punto 25 *infra*.

20 — Reglamento de 20 de diciembre de 2002, sobre la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en virtud de la política pesquera común (DO L 358, p. 59).

21 — Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 850/98, (CE) nº 2187/2005, (CE) nº 1967/2006, (CE) nº 1098/2007, (CE) nº 254/2002, (CE) nº 2347/2002 y (CE) nº 1224/2009 del Consejo y los Reglamentos (UE) nº 1379/2013 y (UE) nº 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo relativo a la obligación de desembarque, y se deroga el Reglamento (CE) nº 1434/98 del Consejo (DO L 133, p. 1).

22 — Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la Política Pesquera Común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1954/2003 y (CE) nº 1224/2009 del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) nº 2371/2002 y (CE) nº 639/2004 del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo (DO L 354, p. 22).

23 — Artículo 2, apartado 2; véanse asimismo sus considerandos primero a tercero.

24 — Reglamento de 17 de diciembre de 1999, por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca (DO L 337, p. 10).

25 — Véanse los artículos 1 y 2 del Reglamento nº 2792/99.

20. Con arreglo al artículo 9, las ayudas del IFOP para la renovación y modernización de la flota sólo podían concederse si se cumplían determinados requisitos, incluidos los previstos en el artículo 6, apartado 2.

Decisión 97/413

21. La Decisión 97/413 fue adoptada con el fin de garantizar, *inter alia*, la reestructuración de la flota pesquera comunitaria y la supervivencia de un sector gravemente amenazado por la constante sobreexplotación. En el POP IV se establecieron reglas detalladas para el período comprendido entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 2002. [26]

22. Su artículo 4 disponía lo siguiente:

«1. La segmentación de la flota de cada Estado miembro se determinará en relación con las poblaciones a que se refiere el Anexo I y con las técnicas de pesca, teniendo en cuenta la segmentación adoptada como parte del POP III, así como las situaciones divergentes en los distintos Estados miembros.

2. En los programas de orientación plurianuales para los Estados miembros, los aumentos de la capacidad resultantes exclusivamente de las mejoras de seguridad justificarán individualmente un aumento del mismo nivel de los objetivos para segmentos de flota que no aumenten el esfuerzo de pesca que ejerzan los buques de que se trate.»

23. El artículo 9, apartado 1, exigía a la Comisión que adoptara los POP para las flotas pesqueras de los distintos Estados miembros de conformidad con el Reglamento (CE) nº 3699/93 del Consejo [27] a más tardar el 30 de noviembre de 1997, para el período comprendido entre 1997 y 2001.

24. De conformidad con el artículo 10 de la citada Decisión 97/413, a efectos de la aplicación de lo dispuesto en ella, debían aplicarse los procedimientos del artículo 18 del Reglamento nº 3760/92. Cuando este Reglamento fue derogado y sustituido por el Reglamento nº 2371/2002, [28] el Comité de gestión al que, conforme a dicho Reglamento, la Comisión debía consultar fue suprimido (decisivamente). [29]

Decisión 2002/70 del Consejo [30]

25. La Decisión 2002/70 fue adoptada con el fin de ganar tiempo para reflexionar sobre la política de la flota. Modificó la Decisión 97/413 y prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2002 el plazo concedido a los Estados miembros para reducir su esfuerzo pesquero. [31] Resulta crucial que el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, fue suprimido con efectos a partir del 1 de enero de 2002. [32]

26 — Véanse los artículos 1, apartado 1, y 2, apartado 1, de la Decisión 97/413.

27 — Reglamento de 21 de diciembre de 1993, por el que se definen los criterios y condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el sector de la pesca, la acuicultura y la transformación y comercialización de sus productos (DO L 346, p. 1).

28 — Véase el punto 16 de las presentes conclusiones.

29 — Véanse los artículos 34 y 36 del Reglamento nº 2371/2002. En consecuencia, parte del mecanismo procedimental esencial que debía seguir la Comisión para tramitar las solicitudes iniciales sencillamente había dejado de existir en el momento en que trató de dar ejecución a las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230).

30 — Citada en la nota 19.

31 — Artículo 1, apartado 1.

32 — Artículos 1, apartado 3, y 2. Dada la fecha en que fue adoptada la Decisión 2002/70 (28 de enero de 2002), la supresión fue ligeramente retroactiva.

26. También se modificó el artículo 9 de la Decisión 97/413. Seguía incumbiendo a la Comisión la tarea de poner en práctica los objetivos y normas detalladas de dicha Decisión, pero debía llevarse a cabo de conformidad con el artículo 4 del Reglamento nº 2792/99. [33]

Jurisprudencia

27. Por cuanto en los motivos de casación y en las alegaciones de las partes se citan ampliamente los asuntos SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) y ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190), resulta útil recordarlos aquí brevemente.

28. En el asunto SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317), los demandantes solicitaron la anulación, por falta de competencia, de una Decisión de la Comisión adoptada el 17 de diciembre de 2002. La Decisión controvertida sancionaba las vulneraciones del Tratado CECA cometidas con anterioridad a la fecha de expiración de dicho Tratado, esto es, el 23 de julio de 2002. En su preámbulo únicamente se hacía referencia al artículo 65 CECA. [34] En su sentencia, el Tribunal General estableció una distinción entre las disposiciones reguladoras de los trámites procesales que debían llevarse a cabo con anterioridad a la adopción de la Decisión por parte de la Comisión y la disposición material del Tratado CECA.

29. En cuanto a la sucesión de leyes, el Tribunal General recordó la jurisprudencia según la cual, con el fin de garantizar la observancia de los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima, las normas comunitarias de Derecho material deben interpretarse en el sentido de que no se aplican, en principio, a situaciones existentes con anterioridad a su entrada en vigor, mientras que las normas de procedimiento son de aplicación directa. [35] En primer lugar, es preciso comprobar si una institución es competente para adoptar una medida sobre la base de una disposición concreta del Tratado o del Derecho derivado. En segundo lugar, procede determinar las normas materiales y procedimentales aplicables, de conformidad con los principios que rigen la sucesión de las normas jurídicas. Así pues, la disposición que constituye la base jurídica de un acto y que habilita a la institución comunitaria a adoptarlo debe estar en vigor en el momento de su adopción. En cambio, esos principios pueden conducir a la aplicación de disposiciones materiales que ya no estén en vigor en el momento de la adopción de un acto por una institución comunitaria. La Comisión dedujo que tenía competencia para actuar basándose en la disposición material recogida en el artículo 65 CECA, apartado 1. Al hacerlo, incurrió en error, por cuanto la base jurídica del artículo 65 CECA, apartados 4 y 5, había quedado extinguida cuando la Comisión adoptó su Decisión. El Tribunal General anuló en consecuencia la Decisión impugnada en aquel asunto. [36]

30. El asunto ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190) versó sobre una Decisión de la Comisión adoptada sobre la base del artículo 65 CECA, apartados 1 y 5, después del 23 de julio de 2002, fecha de expiración del Tratado CECA. En virtud de una decisión anterior, la Comisión había sancionado a 14 empresas por participar en un cártel de fijación de precios en el sector siderúrgico. El 11 de marzo de 1999, el Tribunal General desestimó el recurso de anulación interpuesto contra dicha

33 — El Reglamento nº 2792/99 en sí permaneció vigente hasta el 31 de diciembre de 2006 [véase el artículo 104 del Reglamento (CE) del Consejo nº 1198/2006, de 27 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Pesca (DO L 223, p. 1)]. Sin embargo, el artículo 4 del Reglamento nº 2792/99 fue derogado por el artículo 1, apartado 4, del Reglamento (CE) nº 2369/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, que modifica el Reglamento (CE) nº 2792/1999, por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el sector de la pesca (DO L 358, p. 49), a partir del 1 de enero de 2003.

34 — La estructura del artículo 65 CECA prefiguraba la conocida disposición equivalente recogida en el Tratado CEE (artículo 85 CEE, actualmente artículo 101 TFUE). Por consiguiente, el artículo 65 CECA, apartado 1, prohibía las prácticas concertadas entre empresas que tendieran a impedir, restringir o falsear el juego normal de la competencia dentro del mercado común del carbón y del acero. Con arreglo al artículo 65 CECA, apartado 4, dichos acuerdos eran considerados nulos de pleno derecho, y de conformidad con el artículo 65 CECA, apartado 5, la Comisión podía imponer multas en caso de infracción de las normas sobre competencia establecidas en el Tratado CECA.

35 — Véase, por ejemplo, la sentencia Toshiba Corporation y otros (C-17/10, EU:C:2012:72), apartado 47 y la jurisprudencia citada. Véase, como ejemplo reciente de este principio consolidado, la sentencia Comisión/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203), apartado 33.

36 — Sentencia SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317), apartados 116 a 119 y 123.

Decisión, pero redujo la multa impuesta.[37] El 2 de octubre de 2003, el Tribunal de Justicia anuló la sentencia del Tribunal General y la Decisión de la Comisión en la medida en que afectaba a una de las empresas.[38] Posteriormente, la Comisión decidió incoar un nuevo procedimiento con respecto a la misma conducta contraria a la competencia que había sido objeto de la Decisión anterior. El 8 de noviembre de 2006, la Comisión adoptó una nueva Decisión que fue impugnada en primer lugar, sin éxito, ante el Tribunal General[39] y posteriormente fue objeto de un recurso de casación en el asunto ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190).

31. El Tribunal de Justicia declaró que la sentencia del Tribunal General no adolecía de ningún error de Derecho. Indicó que no fue intención del legislador de la UE que las infracciones de las normas sobre competencia establecidas en el Tratado CECA pudiesen eludir la imposición de sanciones tras la expiración de éste. Asimismo, la sucesión de los Tratados (CECA, CE y TFUE) permite, a fin de garantizar la libre competencia, que la Comisión siga estando facultada para sancionar todo comportamiento que corresponda a la situación de hecho prevista en el artículo 65 CECA, apartado 1, tuviera lugar antes o después del 23 de julio de 2002. Por consiguiente, habría sido contrario a la finalidad y a la coherencia de los Tratados e incompatible con la continuidad del ordenamiento jurídico de la Unión que la Comisión no hubiese estado facultada para garantizar una aplicación uniforme de las normas relativas al Tratado CECA que continuaron produciendo efectos incluso después de la expiración de éste.[40]

32. Por tanto, el Tribunal de Justicia confirmó la sentencia del Tribunal General declarando que la competencia de la Comisión para imponer la multa controvertida en 2006 emanaba del artículo 23, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1/2003[41] y que el procedimiento debía tramitarse conforme a ese Reglamento. La disposición que constituye la base jurídica de un acto y que faculta a la institución de la Unión para adoptarlo debe estar en vigor en el momento de la adopción del acto. Por otro lado, la aplicación por la Comisión del Reglamento nº 1/2003 no restringió, sino que más bien amplió las garantías de procedimiento ofrecidas por el marco jurídico del Tratado CECA a las empresas contra las que se ha incoado un procedimiento por infracción de las normas de competencia.[42]

Antecedentes del presente litigio

Decisión inicial

33. El 14 de diciembre de 2001, las autoridades irlandesas presentaron ante la Comisión las solicitudes iniciales con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, pidiendo un aumento de la capacidad del segmento polivalente[43] y del segmento pelágico[44] de su flota.

37 — Sentencia ARBED/Comisión (T-137/94, EU:T:1999:46).

38 — Sentencia ARBED/Comisión (C-176/99 P, EU:C:2003:524).

39 — Sentencia ArcelorMittal Luxembourg y otros/Comisión (T-405/06, EU:T:2009:90).

40 — Sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190), apartados 63 a 66.

41 — Reglamento del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO 2003, L 1, p. 1).

42 — Sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190), apartados 74 a 76.

43 — Este segmento abarca los buques polivalentes e incluye barcos de menor tamaño de pesca costera y buques medianos y grandes destinados a la pesca en alta mar de pescado blanco, especies pelágicas y moluscos bivalvos; véase el Informe anual de 2005 de la autoridad encargada de conceder las licencias a los barcos de pesca marina del Ministerio de Comunicaciones y Recursos Marítimos y Naturales irlandés (en lo sucesivo, «Informe anual de 2005»), p. 7.

44 — Este segmento abarca los buques dedicados principalmente a la pesca de especies pelágicas (fundamentalmente arenque, caballa, jurel y bacaladilla): véase asimismo p. 7 del Informe anual de 2005.

34. El 4 de abril de 2003, la Comisión adoptó la Decisión inicial, en la que citó como bases jurídicas tanto el artículo 4 de la Decisión 97/413, como el artículo 6 del Reglamento nº 2792/99. Mediante el artículo 2 de la Decisión inicial, la Comisión aceptó 29 solicitudes de aumento del tonelaje de seguridad con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413. Sin embargo, también denegó 80 solicitudes, incluidas las de las partes recurridas en el presente recurso de casación.

Procedimiento relativo a la Decisión inicial ante los órganos jurisdiccionales de la UE

35. El 13 de junio de 2003, una serie de armadores interpusieron recursos de anulación ante el Tribunal General impugnando la validez de la Decisión inicial. El 13 de junio de 2006, el Tribunal General declaró inadmisibles cuatro de los recursos, a saber, los interpuestos por el Sr. Thomas Flaherty, Ocean Trawlers, el Sr. Larry Murphy y O'Neill Fishing Co Ltd. Anuló la Decisión inicial en la medida en que afectaba a los buques pertenecientes a los restantes demandantes por considerar que, al adoptar la Decisión inicial, la Comisión había aplicado criterios no previstos por la normativa aplicable y se había excedido en el ejercicio de sus competencias. [45]

36. A continuación se produjo un intercambio de correspondencia entre los armadores de dichos buques y la Comisión en la que se estudiaban los pasos que pretendía dar la Comisión con el fin de ejecutar la sentencia pronunciada por el Tribunal General en el asunto Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159). Durante ese período, la Comisión también solicitó a las autoridades irlandesas información acerca de las características técnicas de los buques objeto de la controversia.

37. Entre tanto, el 5 de septiembre de 2006, el Sr. Thomas Flaherty, el Sr. Larry Murphy y Ocean Trawlers interpusieron recurso de casación contra la sentencia del Tribunal General. El 17 de abril de 2008, en la sentencia Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230), el Tribunal de Justicia estimó su recurso y anuló asimismo la Decisión inicial en la medida en que afectaba a dichas partes y a sus buques.

38. El 3 de abril de 2008, la mayoría de los armadores ejercitaron acciones de indemnización contra la Comisión por los daños y perjuicios derivados de la anulación de la Decisión inicial. [46] El Tribunal General suspendió tales procedimientos en un primer momento el 12 de mayo de 2009 (hasta que la Comisión notificara al Tribunal General que había adoptado decisiones sustitutivas de la Decisión inicial); de nuevo, el 14 de junio de 2011 (en espera de la sentencia del Tribunal General en el asunto recurrido en casación), y una vez más el 22 de octubre de 2014 (en espera de la sentencia que se pronuncie en el presente recurso de casación).

Decisiones impugnadas

39. A efectos de cumplir las obligaciones impuestas por el artículo 266 TFUE, la Comisión adoptó una serie de Decisiones el 13 de julio de 2010. En ellas denegó de nuevo la solicitud presentada por Irlanda en nombre del mencionado grupo de armadores a fin de aumentar los objetivos del POP IV para el período comprendido entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 2001. [47] La Decisión C(2010) 4758 referente al Sr. Peter McBride constituye un ejemplo representativo de las Decisiones de 2010, de modo que a continuación describiré el proceso relativo a dicha Decisión en particular.

45 — Apartados 100 a 134 de la sentencia Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159).

46 — Asunto, pendiente ante el Tribunal General, Cavankee Fishing y otros (T-138/08). Sólo cuatro de los recurrentes en el asunto Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159; el Sr. Edward Kelly, el Sr. Adrian McClennaghan, el Sr. Gerard Minihane y O'Neill Fishing Co Ltd) no participan en dicha acción de indemnización por daños y perjuicios.

47 — Las Decisiones son las siguientes: 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 y C(2010) 4752 de 13 de julio de 2010 (en lo sucesivo, conjuntamente, «Decisiones impugnadas»). La Comisión adoptó una Decisión por la que admitió la solicitud correspondiente a un buque que no es propiedad de ninguna de las partes recurridas en el presente recurso de casación.

40. En resumen, la Comisión solicitó en primer lugar a Irlanda información técnica adicional (que, al parecer, no se le facilitó) acerca del buque Peadar Elaine II y los buques de menor tamaño que iban a ser reemplazados por él. A continuación, la Comisión presentó, sobre la base de la información facilitada por Irlanda sobre los nuevos buques financiados a través del plan de renovación de la flota dedicada a la pesca de pescado blanco, la conclusión provisional de que no estaba claro que el aumento del tonelaje fuera imputable exclusivamente a las mejoras de seguridad. Dicha conclusión provisional fue notificada a los abogados del Sr. McBride, que formularon observaciones.

41. En la misma Decisión C(2010) 4758, la Comisión expuso en primer lugar el marco jurídico. Explicó que a la luz de la sentencia por la que el Tribunal anuló la Decisión inicial, se vio obligada a adoptar una nueva decisión en relación con el buque Peader Elaine II, añadiendo: «Dado que el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413/CE del Consejo fue suprimido por el artículo 1, apartado 3, de la Decisión 2002/70 del Consejo y no fue sustituido por la disposición correspondiente, ya no existe una base jurídica específica en la que fundamentar esta nueva Decisión. Por consiguiente, la Comisión debe adoptar una Decisión [*ad hoc*], aplicando las disposiciones legales materiales que estaban en vigor en el momento en que se recibió la solicitud». A continuación, la Comisión confirmó su conclusión provisional señalando que por ese motivo había «decidido rechazar la solicitud de aumento de los objetivos [del POP IV] para el segmento polivalente de la flota irlandesa en relación con el buque *Peadar Elaine II*».

Resumen de la sentencia recurrida

42. El 27 y el 28 de septiembre de 2010, los armadores de los buques interpusieron un recurso con arreglo al artículo 263 TFUE ante el Tribunal General. [48] Solicitaron al Tribunal General que anulara las Decisiones de 2010 y que condenara en costas a la Comisión.

43. En apoyo de los recursos de anulación invocaron seis motivos: i) que la Comisión estaba expresamente facultada para adoptar la Decisión inicial en virtud del artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, pero no como una decisión *ad hoc*; ii) que la Comisión incurrió en un vicio sustancial de forma; iii) que la Comisión interpretó erróneamente el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413; iv) que la Comisión cometió errores manifiestos en la aplicación de dicha disposición; v) que la Comisión vulneró el principio de buena administración y vi) que la Comisión vulneró el principio de igualdad de trato.

44. El Tribunal General únicamente examinó el primer motivo, que consideró que suscitaba necesariamente la cuestión de dilucidar si la Comisión era competente para apreciar las solicitudes iniciales de aumento del tonelaje de seguridad y para adoptar las Decisiones de 2010. Concluyó que en el momento pertinente la Comisión ya no contaba con una base jurídica que le permitiera adoptar tales Decisiones y que, por consiguiente, carecía de competencia para ello. En consecuencia, el primer motivo del recurso fue estimado y las Decisiones de 2010 fueron anuladas.

45. El 25 de julio de 2014, la Comisión interpuso recurso de casación contra la referida sentencia. Tanto los recurridos en casación como la Comisión presentaron informes orales en la vista celebrada el 1 de septiembre de 2015.

48 — Los armadores de los buques eran: el Sr. Peter McBride (T-458/10), el Sr. Hugh McBride (T-459/10), Mullglen Ltd (T-460/10), el Sr. Cathal Boyle (T-461/10), el Sr. Thomas Flaherty (T-462/10), Ocean Trawlers Ltd (T-463/10), el Sr. Patrick Fitzpatrick (T-464/10), el Sr. Eamon McHugh (T-465/10), el Sr. Eugene Hannigan (T-466/10), el Sr. Larry Murphy (T-467/10) y el Sr. Brendan Gill (T-471/10). De manera simultánea, presentaron recurso otros cinco propietarios de buques: el Sr. Joseph Doherty (T-468/10), el Sr. Padraigh Conneely (T-469/10), la Sra. Eileen Oglesby (T-470/10), Cavankee Fishing Co Ltd (T-472/10) y el Sr. Noel McGing (T-473/10). No obstante, el Tribunal General declaró la inadmisibilidad de dichos recursos. Véanse los puntos 105 y 106 de las presentes conclusiones.

Recurso de casación de la Comisión

46. La Comisión invoca dos motivos de casación. En primer lugar, alega que el Tribunal General interpretó y aplicó erróneamente el artículo 266 TFUE en relación con el artículo 263 TFUE. La Comisión afirma que el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413 debe interpretarse en el sentido de que aún dispone de competencia para decidir sobre el fondo de las solicitudes iniciales. Sostiene que el Tribunal General cometió los siguientes errores de Derecho: i) no aplicó los principios en que se basaron las sentencias SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) y ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190) y ii) aplicó erróneamente el principio de eficacia, el principio de atribución de competencias y los principios de continuidad del ordenamiento jurídico, de aplicación de la Ley en el tiempo, de seguridad jurídica y de confianza legítima, así como los principios que rigen la sucesión de las normas jurídicas en el tiempo.

47. En segundo lugar, la Comisión alega que el Tribunal General vulneró el artículo 36 del Estatuto y el artículo 81 de su propio Reglamento de Procedimiento. No motivó adecuadamente su sentencia, en particular, en lo que respecta al argumento esgrimido por dicha institución, basado en las sentencias SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) y ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190), de que cabía aplicar las normas materiales del artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, aun cuando ésta hubiera sido derogada.

Primer motivo de casación

Resumen de los pasajes pertinentes de la sentencia recurrida

48. Con arreglo al artículo 5 TUE, la delimitación de las competencias de la Unión se rige por el principio de atribución. El artículo 13 TUE, apartado 2, dispone que cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. Las instituciones sólo tienen las atribuciones que les son conferidas. Este es el motivo por el que los actos de la UE hacen referencia en su preámbulo a la base jurídica que confiere a la institución interesada competencia para actuar en el ámbito de que se trate. Por consiguiente, la base jurídica adecuada tiene trascendencia constitutiva. [49] Por otro lado, la competencia de la institución autora de un acto impugnado es una cuestión de orden público que los tribunales de la UE deben apreciar de oficio aun cuando no sea planteada por ninguna de las partes. [50]

49. El principio de seguridad jurídica implica que el carácter vinculante de un acto destinado a surtir efectos jurídicos ha de derivarse de una disposición del Derecho de la UE que prescriba la forma jurídica que ha de adoptar y dicha disposición debe citarse expresamente en el acto correspondiente como base jurídica. De ello se deduce que la disposición que constituye la base jurídica debe estar en vigor en el momento de la adopción del acto. [51]

50. Dado que tanto la Decisión 97/413 como el Reglamento nº 2792/99 habían sido derogados antes de la adopción de las Decisiones de 2010, no cabía aplicar el procedimiento de consulta al Comité de gestión del sector pesquero. No existía ninguna disposición, siquiera transitoria, que facultara a la Comisión a volver a examinar las solicitudes iniciales. Por tanto, no existía base jurídica alguna y la Comisión carecía de competencia para adoptar dichas Decisiones. [52]

49 — Apartados 22 a 25 de la sentencia recurrida.

50 — Apartado 28 de la sentencia recurrida.

51 — Apartados 26 y 27 de la sentencia recurrida.

52 — Apartados 30 a 36 de la sentencia recurrida.

51. Aun cuando los armadores alegaron con acierto que la Comisión no era competente para adoptar las Decisiones de 2010 *ad hoc*, erraron al aducir la existencia de una base jurídica adecuada. En primer lugar, los principios recogidos en la sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190) y SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) eran de aplicación general. En segundo lugar, las disposiciones aplicables el 14 de diciembre de 2001, cuando las autoridades irlandesas presentaron las solicitudes iniciales, no estaban en vigor cuando se adoptaron las Decisiones de 2010. En tercer lugar, el hecho de que la Comisión hubiera actuado ilícitamente al adoptar la Decisión inicial no puede justificar que esa institución continuara excediéndose en el ejercicio de sus competencias al adoptar las Decisiones de 2010. En cuarto lugar, habida cuenta del número de buques afectados por las solicitudes iniciales y del deber de diligencia de la Comisión, no cabía criticar a dicha institución por no haber adoptado una Decisión antes de la expiración del POP IV el 31 de diciembre de 2001. [53]

52. A ese respecto, el legislador de la UE no había previsto ningún régimen transitorio que facultara a la Comisión a examinar y resolver las solicitudes de aumento de capacidad que había recibido con anterioridad a la extinción o derogación de las disposiciones que le otorgaban esa competencia. Si bien es cierto que la falta de tal régimen transitorio podía resultar insatisfactoria para los particulares, esa constatación no puede tener por efecto la inobservancia del principio de atribución de competencias, expresamente previsto en el Tratado. En otro caso, el Tribunal General se excedería en las competencias que tiene atribuidas en virtud del Tratado. [54]

53. Por último, aunque siempre que el Tribunal de Justicia anula un acto de una institución, la institución de que se trata está obligada a tomar las medidas necesarias en virtud del artículo 266 TFUE, dicha disposición no es en sí misma una fuente de atribución de competencias. En el caso de autos, la Comisión tenía el deber, conforme al artículo 266 TFUE, de adoptar las medidas necesarias para la ejecución de las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230), pero no era competente para hacerlo. En tales circunstancias, la Comisión debió desestimar las solicitudes por falta de competencia. Tal conclusión, sin embargo, se entiende sin perjuicio del derecho de los armadores a ejercitar una acción por daños y perjuicios contra la Unión Europea basada en la inexistencia de disposiciones transitorias que, de haber existido, habrían permitido a la Comisión adoptar una decisión sobre las solicitudes iniciales de las autoridades irlandesas. [55]

Resumen del primer motivo de casación de la Comisión

54. La Comisión censura que la sentencia recurrida genera dificultades a las instituciones de la UE, a los armadores y a la eficacia del ordenamiento jurídico de la UE.

55. La Comisión formula siete alegaciones en apoyo de su primer motivo de casación: i) que el artículo 266 TFUE impone una obligación a la institución de la que emana el acto anulado; ii) que dicha obligación debe guardar equilibrio con otros principios, como el principio de seguridad jurídica; iii) que aplicó los principios previstos en las sentencias SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) y ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190) al caso de autos; iv) que dicha jurisprudencia se basa en los principios generales del Derecho de la UE; v) que el Tribunal General cometió un error de Derecho al aplicar el principio de seguridad jurídica y no reconoció que una base jurídica puede ser implícita; vi) que el

53 — Apartados 37 a 42 de la sentencia recurrida.

54 — Apartado 43 de la sentencia recurrida.

55 — Apartados 44 y 45 de la sentencia recurrida.

artículo 266 TFUE no tiene por efecto restablecer ninguna base jurídica y vii) que al interpretar erróneamente el artículo 266 TFUE, el Tribunal General menoscabó la eficacia del recurso de anulación previsto en el artículo 263 TFUE y aplicó de manera incorrecta otros principios del Derecho.

Resumen de la contestación

56. Las partes recurridas aceptan que el artículo 266 TFUE impone a la Comisión la obligación de adoptar medidas y que dicha obligación debe guardar equilibrio con otros principios del Derecho de la UE, como el de seguridad jurídica. Sin embargo, según ellas, no cabe invocar tales principios para restablecer una base jurídica que ha sido derogada. El Tribunal General declaró acertadamente que la base jurídica de un acto debe estar en vigor en el momento en que se adopta ese acto y que las normas de procedimiento generalmente se aplican en cuanto entran en vigor. La postura adoptada en ese punto no es la misma que la expresada en las sentencias SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) y ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190).

57. En efecto, la postura de la Comisión plantea dudas sobre la validez de la Decisión inicial. Ello repercute negativamente en las solicitudes que fueron aprobadas. El principio de confianza legítima se opone a que la Comisión revoque las decisiones por las que se aprobó un aumento del tonelaje de seguridad.

58. Las partes recurridas, por tanto, sostienen que procede desestimar este motivo de casación. Alegaron ante el Tribunal General que el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, proporciona una base jurídica específica para la actuación de la Comisión; dicha alegación se formula con carácter subsidiario en el presente recurso de casación. Con carácter subsidiario de segundo grado, si el Tribunal de Justicia considera que la Comisión era competente para adoptar decisiones *ad hoc* sin ofrecer las garantías de procedimiento previstas en la Decisión 97/413, los recursos de anulación deben devolverse al Tribunal General para que se pronuncie en primera instancia sobre los motivos ii) a vi), ya que tales motivos no han sido aún examinados y no se han formulado conclusiones de hecho.[56] Al adoptar decisiones *ad hoc*, la Comisión quebrantó la confianza legítima de las partes recurridas en que sus solicitudes serían examinadas con arreglo a las normas materiales y conforme a las garantías de procedimiento establecidas en la Decisión 97/413.

Análisis: primer motivo de recurso

Observaciones preliminares

59. En la fecha en que las autoridades irlandesas presentaron las solicitudes iniciales, la Comisión era competente para actuar con arreglo al artículo 4, apartado 2, *y* al artículo 9 de la Decisión 97/413.[57]

56 — Véanse los puntos 43 y 44 de las presentes conclusiones.

57 — El preámbulo de la Decisión inicial cita el artículo 6, apartado 2, del Reglamento nº 2792/99, como base jurídica. No obstante, dicha disposición recogía los requisitos aplicables a los casos en los que los Estados miembros solicitaban ayudas públicas con arreglo al IFOP en virtud del artículo 9, apartado 1, para la renovación de la flota y la modernización de los buques de pesca. Las solicitudes iniciales versaban sobre peticiones individuales de aumento del tonelaje de seguridad. Tal y como yo lo entiendo, Irlanda, en esencia, reunió dichas peticiones y las transmitió a la Comisión. En tal contexto, no acierto a ver la pertinencia del artículo 6, apartado 2, del Reglamento nº 2792/99.

60. Cuando la Decisión 2002/70 entró en vigor, el 1 de enero de 2002, la Comisión dejó de ser competente para examinar dichas solicitudes. Si bien los efectos materiales del POP IV se prorrogaron hasta el 31 de diciembre de 2002 y las obligaciones de la Comisión derivadas del artículo 9 se mantuvieron invariables,[58] la disposición que permitía conceder *aumentos del tonelaje de seguridad* (el artículo 4, apartado 2) había sido suprimida. No se aprobaron nuevas normas por las que se confiriera a la Comisión competencia para adoptar tales decisiones, ni existían disposiciones transitorias en vigor que concedieran atribuciones a esa institución para examinar las solicitudes pendientes.

61. Los armadores que habían obtenido decisiones favorables o decisiones firmes, no se vieron afectados por la derogación del artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413.[59] Únicamente se encuentran afectados por la supresión de dicha base jurídica los armadores que impugnaron la Decisión inicial mediante recursos de anulación.

62. La posible falta de base jurídica no fue planteada en los asuntos Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230). Sin embargo, es pacífico que no existía ninguna disposición vigente que ofreciera a la Comisión una base jurídica expresa para resolver sobre las solicitudes iniciales ni en la fecha de adopción de la Decisión inicial ni en la fecha de adopción de las Decisiones de 2010.

Artículo 266 TFUE

63. Entre las disposiciones del Tratado que regulan el control judicial, los artículos 264 TFUE y 266 TFUE prevén las consecuencias de la estimación de un recurso. El Tribunal General declaró la nulidad *ab initio* de la Decisión inicial de conformidad con el artículo 264 TFUE, colocando así a los armadores y a la Comisión en la situación en la que estaban antes de la adopción de la Decisión.

64. Con el fin de ejecutar las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230), la Comisión estaba obligada a respetar no sólo el fallo de la sentencia, sino también los motivos que habían conducido a aquél y que constituían su sustento necesario, en el sentido de que eran indispensables para determinar el significado exacto de lo que había sido resuelto en el fallo. Esos motivos, en efecto, identifican, por una parte, la concreta disposición considerada ilegal, y revelan, por otra parte, las causas precisas de la ilegalidad declarada en el fallo, que la institución afectada habrá de tener en cuenta a la hora de sustituir el acto anulado.[60]

65. En el apartado 28 de la sentencia recurrida, el Tribunal General señaló con acierto que está obligado a apreciar de oficio las cuestiones relativas a la competencia, aun cuando no hayan sido planteadas por ninguna de las partes.[61] A continuación declaró que desde el 1 de enero de 2003 no existe ninguna disposición, ni de Derecho primario, ni de Derecho derivado, que atribuya competencia a la Comisión para adoptar una decisión sobre las solicitudes iniciales ni sobre las solicitudes presentadas a raíz de las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230).[62] Es evidente que el Tribunal General estaba en lo cierto al concluir que la Decisión 97/413 había expirado y que no se habían adoptado medidas transitorias. En consecuencia, con arreglo a la normativa de la UE en materia de pesca que se encontraba vigente en aquellos momentos, la Comisión no era competente para adoptar las Decisiones impugnadas.

58 — La redacción del artículo 9 de la Decisión 97/413 fue modificada por el artículo 1, apartado 5, de la Decisión 2002/70. La disposición modificada no exigía a la Comisión la aplicación de normas relativas a los aumentos del tonelaje de seguridad en base al artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413. Véase el punto 26 de las presentes conclusiones.

59 — Véase, por analogía, la sentencia Comisión/AssiDomän Kraft Products y otros (C-310/97 P, EU:C:1999:407), apartado 57.

60 — Sentencia Asteris y otros/Comisión (97/86, 193/86, 99/86 y 215/86, EU:C:1988:199), apartado 27.

61 — Sentencia Salzgitter/Comisión (C-210/98 P, EU:C:2000:397), apartado 56.

62 — Apartados 30 a 37 de la sentencia recurrida.

66. El Tribunal General analizó acto seguido si el propio artículo 266 TFUE faculta a la Comisión a adoptar una decisión al examinar las solicitudes de los armadores. Declaró que el artículo 266 TFUE no constituye en sí mismo una fuente de atribución de competencias a la Comisión. Cualquier otra interpretación sería contraria al principio de atribución de competencias recogido en el artículo 13 TUE, apartado 2: es preciso distinguir entre la obligación de adoptar medidas y la competencia para adoptar medidas, sin ser estos conceptos contradictorios. Comparto este punto de vista. Asimismo, a mi parecer, el Tribunal General concluyó tácitamente que el artículo 266 TFUE no tiene como efecto restablecer el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413 como base jurídica.

67. Sin embargo, en las frases penúltima y última del apartado 44 de su sentencia, el Tribunal General indica:

«En el caso de autos, la Comisión tenía la obligación, en virtud del artículo 266 TFUE, de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las sentencias Boyle y otros [T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159] y Flaherty y otros [C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230], pero no era competente para hacerlo. En tales circunstancias, la Comisión debe denegar la petición de los solicitantes por falta de competencia.»

68. Esta redacción, además de ambigua, es inexacta en ciertos aspectos.

69. La frase «[...] pero no era competente para hacerlo» no es suficientemente clara y precisa. Podría interpretarse en el sentido de que la Comisión no era competente para adoptar ninguna medida necesaria a efectos de cumplir sus obligaciones derivadas del artículo 266 TFUE. Es evidente que tal interpretación sería errónea.

70. La expresión «obligados [...] a adoptar las medidas necesarias» recogida en el artículo 266 TFUE no significa que la institución de que se trate haya de limitarse a dilucidar si debe adoptar un acto con el fin de dar ejecución a una sentencia.[63] Ello sería incompatible con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; en virtud del artículo 266 TFUE, la institución de que se trate está facultada para escoger entre las distintas medidas posibles y cuando la ejecución de una sentencia de anulación de un acto presenta dificultades particulares, la institución de que se trate puede cumplir con dicha obligación analizando si puede compensar equitativamente el perjuicio que le pudiera haber causado la decisión anulada al interesado.[64] Aunque la anulación de un acto ilegal lleva a menudo a la institución de la que emanó dicho acto a adoptar otro que no adolezca de la ilegalidad señalada por el Tribunal de Justicia, la adopción de un nuevo acto no constituye la única vía posible de ejecución.

71. A mi parecer, el Tribunal General también incurrió en un error al declarar que «la Comisión debe denegar la petición de los solicitantes». En primer lugar, la Comisión tenía la obligación de ejercer su facultad discrecional en el momento de examinar las solicitudes iniciales a la luz de las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230). En segundo lugar, dado que las solicitudes iniciales fueron presentadas por las autoridades irlandesas en nombre de los propietarios de buques, es incorrecto desde el punto de vista formal describir dichas solicitudes como «la petición de los solicitantes».

63 — Por otro lado, el artículo 266 TFUE ha sido interpretado en un sentido amplio. En este sentido, incluye la obligación de poner fin a una irregularidad dentro de un plazo de tiempo razonable: véase la sentencia Parlamento/Consejo (C-21/94, EU:C:1995:220), apartado 33. Puede requerir la supresión de un acto considerado nulo. Puede obligar a la institución de que se trate a abstenerse de adoptar una medida idéntica; véase la sentencia Interporc/Comisión (C-41/00 P, EU:C:2003:125), apartado 29.

64 — Sentencia Könecke /Comisión (76/79, EU:C:1980:68), apartados 13 a 15; véase asimismo en este sentido, la sentencia Parlamento/Meskens (C-412/92 P, EU:C:1994:308), apartado 28. El Tribunal General siguió este razonamiento en la sentencia Comisión/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557), apartado 39.

72. En el apartado 45 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró que los propietarios de los buques tenían derecho a interponer un recurso de indemnización por daños y perjuicios contra la Unión Europea, por cuanto, de haber existido disposiciones transitorias, la Comisión habría podido adoptar una decisión. Este extremo resulta, a mi parecer, irrelevante para determinar la naturaleza de las obligaciones de la Comisión en virtud del artículo 266 TFUE.

73. Conviene añadir que la interposición de un recurso de indemnización por daños y perjuicios no estaría exenta de dificultades. El recurrente (en el caso de autos, los armadores) tiene la carga de demostrar: i) el comportamiento ilegal; ii) el perjuicio y iii) la relación de causalidad.[65] La inexistencia de disposiciones transitorias podría equivaler a una conducta ilícita, pero no es éste necesariamente el único motivo en el que fundamentar un recurso de indemnización por daños y perjuicios. Por otro lado, sería necesario acreditar que el perjuicio fue ocasionado por dicha conducta.[66]

74. Sin embargo, parece posible interpretar el apartado 44 de la sentencia recurrida de manera que resulte compatible con el artículo 266 TFUE. La expresión «[...] pero no era competente para hacerlo» que figura en la penúltima frase también puede interpretarse en el sentido de que la Comisión *no estaba facultada para adoptar las Decisiones impugnadas*. Estimo que esta interpretación refleja lo que probablemente quería transmitir el Tribunal General, y se trata de una exposición correcta de la situación jurídica.

75. ¿Supone la ambigüedad del apartado 44 de la sentencia del Tribunal General un error de Derecho que debería dar lugar a su anulación?

76. En mi opinión, la respuesta es negativa.

77. El Tribunal General no descartó la posibilidad de que la Comisión aplicara una vía alternativa a la adopción de decisiones nuevas con el fin de ejecutar la sentencia Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159). La Comisión Tampoco ha alegado en su recurso de casación que la sentencia del Tribunal General deba interpretarse en tal sentido. Por consiguiente, no considero que la sentencia recurrida sea incompatible con el artículo 263 TFUE porque genere una laguna en los medios de reparación disponibles.

78. Por último, aun cuando la última frase del apartado 44 adolece de un error de Derecho, de reiterada jurisprudencia se desprende que aunque los fundamentos de Derecho de una sentencia del Tribunal General revelen una infracción del Derecho de la Unión, si su fallo resulta justificado con arreglo a otros fundamentos de Derecho, el recurso de casación debe desestimarse.[67] En mi opinión, este principio es aplicable por analogía al caso de autos.

79. Dado que i) el razonamiento jurídico expresado por el Tribunal General en el apartado 44 de la sentencia recurrida puede interpretarse en un sentido que resulta compatible con el Tratado y ii) su decisión está fundamentada en que la Comisión se excedió en el ejercicio de sus competencias, concluyo que el Tribunal General no incurrió en un error al interpretar el artículo 266 TFUE.

65 — Conclusiones del Abogado General Jacobs en el asunto Comisión/Jégo-Quéré (C-263/02 P, EU:C:2003:410), punto 44. Un recurso de indemnización proporciona acceso a los tribunales, pero no forma parte del sistema de control jurisdiccional; además, la circunstancia de que es posible que no prospere, no significa que se prive al interesado del derecho a la tutela judicial efectiva. Véase, por ejemplo, la sentencia Reynolds Tobacco y otros/Comisión (C-131/03 P, EU:C:2006:541), apartados 82 a 84.

66 — El recurso de indemnización por daños y perjuicios interpuesto en el asunto Cavankee Fishing y otros/Comisión (T-138/08) se basa en el artículo 2 de la Decisión inicial. Los recurrentes alegan que el error de Derecho se encuentra acreditado en la sentencia pronunciada por el Tribunal General en el asunto Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159). Afirmaron haber sufrido un perjuicio i) porque se vieron obligados a comprar tonelaje de seguridad en el mercado para suplir la capacidad no concedida por la Comisión y ii) algunos de los recurrentes perdieron días de pesca en la mar. Los recurrentes aducen que existe una relación causal directa entre la denegación de la Comisión y el perjuicio que sufrieron.

67 — Sentencia Salzgitter/Comisión (C-210/98 P, EU:C:2000:397), apartado 58; véase asimismo la sentencia ThyssenKrupp Nirosta/Comisión (C-352/09 P, EU:C:2011:191), apartado 136.

Las obligaciones en virtud del artículo 266 TFUE y los principios generales del Derecho

80. La Comisión alega que era competente para adoptar las Decisiones de 2010, puesto que gozaba de atribuciones suficientes para ello. Dado que ni la Decisión 97/413 ni el artículo 6 del Reglamento nº 2792/99 estaban en vigor el 13 de julio de 2010, fecha en la que se adoptaron dichas Decisiones, la Comisión no podía aplicar el procedimiento de consulta al Comité de gestión del sector pesquero. El Tribunal General cometió un error al no efectuar una ponderación entre la obligación de adoptar medidas prevista en el artículo 266 TFUE y los principios generales del Derecho de la Unión, en particular, el principio de seguridad jurídica.

81. La Comisión sostiene que se desprende de las sentencias SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) y ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190) que las normas materiales extinguidas son aplicables a situaciones del pasado, mientras que las normas de procedimiento únicamente son aplicables mientras están vigentes. En consecuencia, afirma que era competente para aplicar un procedimiento *ad hoc*, y no era necesario que las Decisiones de 2010 fueran examinadas por el Comité de gestión del sector pesquero. La parte recurrida no comparte esta opinión.

82. No acepto las alegaciones de la Comisión.

83. A mi parecer, la sentencia SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317) pone de relieve las dificultades que plantea el enfoque de la Comisión.

84. En dicho asunto, tras expirar el Tratado CECA se inició, sin solución de continuidad, un período de transición a las normas del Tratado CE en materia de competencia (y, posteriormente, a las normas establecidas en el TFUE). Ello se produjo automáticamente con arreglo al principio de la sucesión de normas jurídicas en el tiempo.[68] En cambio, en el caso de autos, el Reglamento nº 2371/2002 simplemente derogó el régimen del POP IV tras un giro significativo que experimentó la PPC.[69] Por consiguiente, no existían normas materiales equivalentes que sustituyeran el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413 y que habrían permitido a la Comisión conceder aumentos del tonelaje de seguridad.

85. En la sentencia SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317), el Tribunal General siguió la reiterada jurisprudencia que establece una distinción entre las normas de Derecho material (que por lo general no son aplicables con efectos retroactivos, con el fin de respetar los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima) y las normas de procedimiento (que son de aplicación directa).[70] Pero también recalcó —lo que es más importante— que las instituciones de la UE deben gozar en primer lugar de la competencia necesaria para adoptar una medida. Declaró que «es importante subrayar, a ese respecto, que la disposición que constituye la base jurídica de un acto y que habilita a la institución comunitaria a adoptarlo debe estar en vigor en el momento de su adopción [...]. En cambio, los principios que rigen la sucesión de normas en el tiempo pueden conducir a la aplicación de disposiciones materiales que ya no estén en vigor en el momento de la adopción de un acto por una institución comunitaria».[71]

86. Por tanto, procede dilucidar en primer lugar si una institución de la Unión es competente para actuar y, en caso afirmativo, sobre la base de qué disposición concreta del Derecho de la Unión. Sólo entonces se determinan cuáles son concretamente las normas de Derecho material y las normas de procedimiento que regulan la actuación de dicha institución. Sin embargo, cuando no existe una base

68 — Sentencia SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317), apartado 109.

69 — Véase el punto 16 de las presentes conclusiones.

70 — Sentencia SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317), apartado 116.

71 — Sentencia SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317), apartado 118.

jurídica vigente en el momento en que la institución de la UE pretende adoptar una decisión determinada, no cabe invocar el principio de la sucesión de normas en el tiempo para aplicar las normas de Derecho material que regulaban anteriormente actos del pasado.[72] Este es el enfoque tradicional.

87. Al aplicar este análisis al caso de autos, si hubiera seguido vigente el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413 *o* si hubiera sido sustituido por una disposición análoga (o si hubiera existido un régimen transitorio que atribuyera una competencia continuada para examinar solicitudes pendientes), la Comisión habría seguido siendo competente para resolver las solicitudes iniciales y, posteriormente, tras la anulación de la Decisión inicial a raíz de las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230), para adoptar las Decisiones de 2010 con el fin de ejecutar dichas sentencias. Pero con la derogación del artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, la Comisión dejó de ser competente para conceder aumentos del tonelaje de seguridad. En mi opinión, no es posible reactivar una disposición que ha sido derogada. De ello se deduce necesariamente que dicha disposición tampoco puede ofrecer una base jurídica válida para un acto *ad hoc*.

88. Encuentro dificultades similares para aceptar la interpretación realizada por la Comisión de la sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190).

89. En ese asunto, la conducta anticompetitiva que podía sancionarse en virtud del Tratado CECA, una vez extinguido éste, seguía siendo sancionable con arreglo al Tratado CE (e incluso posteriormente, con arreglo al TFUE). En consecuencia, la Comisión fue siempre competente para sancionar la conducta anticompetitiva. Una vez anulada su Decisión inicial basada en el Tratado CECA en la medida en que afectaba a una empresa, la Comisión inició un nuevo procedimiento con arreglo a las normas CE que habían entrado en vigor (el Reglamento nº 1/2003)[73] e impuso una nueva multa. La empresa impugnó la nueva decisión ante el Tribunal General e interpuso un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia. El Tribunal de Justicia desestimó dicho recurso.

90. Para llegar a ese fallo, el Tribunal de Justicia reconoció que con arreglo al principio de seguridad jurídica, era particularmente importante que las empresas afectadas conociesen el alcance de sus derechos y obligaciones y la base jurídica que habilitaba a la Comisión para sancionarlas.[74] A continuación, el Tribunal de Justicia se basó en que, dado que la Comisión aún era competente para actuar, cabía y procedía aplicar los procedimientos disponibles en virtud del Tratado CE (que ofrecían garantías de procedimiento más amplias, incluso, para las empresas afectadas). En concreto, el artículo 23, apartado 2, del Reglamento nº 1/2003 proporcionaba una base jurídica para actuar (adoptando una nueva decisión por la que se impusiera una nueva multa).[75] Por lo tanto, la Comisión era competente para actuar y la nueva decisión, en la que se citaba dicha base jurídica válida, era lícita aun cuando en ese momento aplicara normas de Derecho material pasadas y normas de procedimiento vigentes a actos del pasado.

91. Por el contrario, en el caso de autos, a partir del 31 de diciembre de 2001, la Comisión ya no seguía gozando de competencia para adoptar la Decisión pretendida. Por así decir, no existía ninguna disposición equivalente al artículo 23, apartado 2, del Reglamento nº 1/2003 que habilitara a la Comisión para actuar y que le permitiera aplicar las normas de Derecho material pasadas del artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, junto con las normas de procedimiento vigentes con el fin de adoptar una decisión sobre la solicitud pendiente. (El presente asunto no versa sobre la aplicación de sanciones a los propietarios de buques. La cuestión consiste simplemente en determinar si obtienen o no el aumento del tonelaje de seguridad solicitado).

72 — Sentencia SP y otros (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 y T-98/03, EU:T:2007:317), apartados 117 y 119.

73 — Véase la nota 41 *supra*.

74 — Sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190), apartados 68 a 72.

75 — Sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190), apartado 74.

92. Por consiguiente, no acepto que la sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190) deba interpretarse en el sentido de que matiza la jurisprudencia consolidada, haciendo posible que cuando una norma de Derecho material regule situaciones del pasado pueda reactivarse, con arreglo a los principios generales del Derecho, una base jurídica extinguida. A mi juicio, la jurisprudencia no ha cambiado. La disposición que constituye la base jurídica de un acto y que habilita a la institución de la Unión para adoptarlo debe estar en vigor en el momento de la adopción del acto.[76] Una disposición que ha sido derogada, está derogada. Ya no puede servir de base jurídica para actuar.[77] Tampoco es posible, cuando no existe una base jurídica, improvisar una base jurídica *ad hoc* que permita aplicar una norma de Derecho material a una situación del pasado.

93. Cuando Irlanda presentó las solicitudes iniciales el 14 de diciembre de 2001, la Decisión 97/413 se encontraba plenamente vigente. A mi parecer, en realidad existían en dicha Decisión *dos* disposiciones que proporcionaban conjuntamente a la Comisión la base jurídica necesaria para actuar. El artículo 4, apartado 2, constituía la disposición de Derecho material relativa a los aumentos del tonelaje de seguridad. Sin embargo, era el artículo 9, apartado 1, el que atribuía a la Comisión competencia para establecer los objetivos y las normas detalladas de dicha Decisión. Por lo tanto, eran precisas estas dos disposiciones conjuntamente para proporcionar la competencia necesaria para adoptar una decisión sobre las solicitudes iniciales. Una vez derogada cualquiera de las dos disposiciones, también quedó sin efectos la competencia específica de la Comisión para adoptar la decisión requerida.

94. Procede añadir que la obligación de indicar la base jurídica de un acto se desprende de la obligación de motivación.[78] Si bien cabe deducir la base jurídica de un acto cuando ésta pueda ser determinada apoyándose en otros elementos de dicho acto, es indispensable hacer referencia explícita a dicha base jurídica cuando, a falta de ésta, los interesados y el Tribunal de Justicia carecen de certeza respecto al fundamento jurídico concreto.[79] Retomo aquí como ejemplo la Decisión C(2010) 4758 relativa al Sr. Peter McBride.[80] En dicha Decisión se indica expresamente que «el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413/CE del Consejo fue suprimido por el artículo 1, apartado 3, de la Decisión 2002/70 del Consejo y no fue sustituido por la disposición correspondiente[;] ya no existe una base jurídica específica en la que fundamentar esta nueva Decisión». Dado que no se indica ninguna otra disposición de Derecho primario o derivado que atribuya la competencia necesaria a la Comisión, me parece imposible apreciar en dicho texto (o en los textos análogos) una base jurídica implícita.

95. Así pues, estimo que el Tribunal General declaró acertadamente que la Comisión carecía de la competencia necesaria para adoptar las Decisiones de 2010.

96. Si la Comisión dejó de ser competente para actuar tras la derogación del artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, ¿qué debió hacer tras las sentencias Boyle y otros (T-218/03 a T-240/03, EU:T:2006:159) y Flaherty y otros (C-373/06 P, C-379/06 P y C-382/06 P, EU:C:2008:230) con el fin de cumplir sus obligaciones impuestas por el artículo 266 TFUE?

76 — Sentencia ArcelorMittal (C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190), apartado 75.

77 — Véanse mis conclusiones en los asuntos acumulados Zuckerfabrik Jülich y otros (C-113/10, C-147/10 y C-234/10, EU:C:2011:701), punto 64. El Tribunal de Justicia no abordó esa cuestión en su sentencia. La Comisión ha presentado recientemente una propuesta en la que explica que con arreglo al artículo 266 TFUE, cuando se declara la nulidad de un acto que constituía una base jurídica, la Comisión deja de estar facultada para adoptar el acto jurídico corrector necesario para la ejecución de la sentencia: Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se fijan las cotizaciones por producción en el sector del azúcar correspondientes a las campañas de comercialización 2001/02, 2002/03, 2003/04, 2004/05 y 2005/06, el coeficiente necesario para el cálculo de la cotización complementaria de las campañas 2001/2002 y 2004/2005 y los importes que deben pagar los fabricantes de azúcar a los vendedores de remolacha por la diferencia entre el importe máximo de las cotizaciones y el importe de dichas cotizaciones que debe aplicarse a las campañas de comercialización 2002/03, 2003/04 y 2005/06/* COM(2013) 527 final, apartado 3, p. 3.

78 — Sentencia Comisión/Consejo (C-370/07, EU:C:2009:590), apartados 38, 39 y 46.

79 — Sentencias Comisión/Consejo (C-370/07, EU:C:2009:590), apartado 56, y Consejo/Comisión (C-409/13, EU:C:2015:217), apartado 79.

80 — Véase el punto 39 *supra*.

97. Aunque no incumbe al Tribunal de Justicia dar instrucciones, quizá podría ofrecer orientación. Al exponer las siguientes observaciones, soy también consciente de que quizá sea más sencillo acertar en retrospectiva que encontrar la solución en el momento de hacer frente a una cuestión aparentemente inextricable.

98. La Comisión por sí sola no tiene competencia legislativa en virtud de la PPC; sin embargo, sí tiene derecho a presentar propuestas al legislador de la UE.[81] Por otro lado, el artículo 290 TFUE, apartado 1, establece que se podrán delegar en la Comisión poderes para adoptar medidas de ejecución. En términos abstractos, parece, por tanto, que cabía la posibilidad de que la Comisión propusiera al legislador de la Unión que aprobara las disposiciones transitorias que faltaban para habilitar a la Comisión a adoptar decisiones sobre las solicitudes de aumento del tonelaje de seguridad pendientes a 31 de diciembre de 2001 (esto es, cuando fue derogado ese elemento del POP IV). Sin embargo, es preciso tener en cuenta que el régimen vigente en el momento de la presentación de las solicitudes iniciales ha sido reemplazado hace tiempo por una política que hace mayor hincapié en la conservación de los recursos pesqueros.[82] Para volver a colocar realmente a los solicitantes en la situación en que habrían estado de haber existido disposiciones transitorias, la Comisión tendría, por tanto, que examinar las solicitudes iniciales desde el punto de vista de la PPC vigente en 2001, en lugar de conforme a la PPC actual, adoptar las decisiones pertinentes, y a continuación evaluar si, a fin de no menoscabar las prioridades actuales de la PPC, sería preciso compensar alguno de los aumentos del tonelaje de seguridad otorgados en consecuencia mediante la adopción de algún otro acto. Ello constituiría un gran reto, tanto a nivel intelectual, como en términos prácticos.

99. Las garantías de procedimiento ofrecidas por el artículo 10 de la Decisión 97/413, en relación con los artículos 17 y 18 del Reglamento nº 3760/92, también han sido derogadas. Por consiguiente, la Comisión también tendría que estudiar en qué medida las disposiciones vigentes relativas a la supervisión por los Estados miembros de las medidas de ejecución de la Comisión de la PPC proporcionan una protección equivalente o ampliada.[83]

100. Como he indicado anteriormente,[84] no creo que esta forma de proceder perjudique la posición de aquellos a quienes se concedió un aumento del tonelaje de seguridad ni que afecte a la situación de los destinatarios de decisiones denegatorias no impugnadas ante el Tribunal General y que, por tanto, han adquirido firmeza.

101. Por los motivos anteriormente expuestos, concluyo que procede desestimar el primer motivo de recurso.

Segundo motivo de casación

102. La Comisión alega que el razonamiento del Tribunal General es deficiente. En primer lugar, desvirtuó las observaciones formuladas por la Comisión en su contestación. La Comisión reconoció que no podía aplicar el procedimiento previsto en el artículo 4, apartado 2, de la Decisión 97/413, pero explicó que aplicó por ello un procedimiento *ad hoc* mientras conservaba la competencia para aplicar dicha disposición en cuanto al fondo. La sentencia recurrida transmite la impresión de que la Comisión simplemente optó por utilizar una base jurídica extinguida sin tratar de justificar su situación jurídica. En segundo lugar, la Comisión reprocha al Tribunal General no haber abordado la cuestión de admisibilidad planteada en el asunto Gill, T-471/10.

81 — Con arreglo al artículo 43 TFUE, apartado 1.

82 — Puntos 13 a 16 de las presentes conclusiones.

83 — Reglamento (UE) nº 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO L 55, p. 13)

84 — Véase el punto 61 de las presentes conclusiones.

103. La obligación de motivar las sentencias resulta del artículo 36 del Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al Tribunal General en virtud del artículo 53, párrafo primero, del mismo Estatuto y del artículo 81 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Según reiterada jurisprudencia, la motivación de una sentencia del Tribunal General debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de éste, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la decisión adoptada y el Tribunal de Justicia ejercer su control jurisdiccional. [85]

104. En primer lugar, a mi juicio, la Comisión repite en esencia las alegaciones formuladas con respecto al primer motivo de recurso. En segundo lugar, si bien es cierto que el examen de las observaciones de la Comisión en la sentencia recurrida es breve, las razones en que se basa dicha sentencia son claras e inequívocas. El Tribunal General concluyó que no existía disposición alguna de Derecho primario o derivado que atribuyera competencias a la Comisión para adoptar una decisión en relación con las solicitudes iniciales y que, por tanto, carecía de competencia y de base jurídica para adoptar las Decisiones de 2010. El razonamiento del Tribunal General está suficientemente detallado como para permitir a la Comisión interponer su recurso de casación y al Tribunal de Justicia resolver en casación.

105. El asunto Gill versaba sobre 16 armadores que trataron de interponer un recurso de anulación ante el Tribunal General. [86] Se planteó la cuestión de si, en seis de esos recursos, se había cumplido el plazo establecido en el artículo 263 TFUE para la presentación de recursos. [87] El 1 de abril de 2011, el Tribunal General dictó diversos autos por los que desestimó cinco de los seis recursos por haber sido presentados fuera de plazo y ser, por tanto, manifiestamente inadmisibles. [88]

106. El plazo para interponer dichos recursos comenzó el 17 de julio de 2010 y expiró a medianoche del 27 de septiembre de 2010. Los abogados encontraron dificultades para enviar los recursos al fax de la Secretaría del Tribunal General la noche del 27 de septiembre. Inicialmente, el aparato no respondía cuando los abogados intentaron transmitir el recurso correspondiente al asunto T-471/10 a las 23:53 y de nuevo a las 23:57, hora de Luxemburgo. Por consiguiente, el Tribunal General concluyó que, habida cuenta del tiempo medio de transmisión, aun en caso de que el aparato de fax de la Secretaría hubiera funcionado con normalidad, sólo se habría enviado el primero de los seis recursos (asunto Gill, T-471/10) antes de medianoche, momento en que expiró el plazo para la presentación de los mismos. En mi opinión, con ello se exponen suficientemente las razones por las que el Tribunal General consideró que el recurso del Sr. Gill fue presentado en plazo y era, por tanto, admisible.

107. Por tanto, concluyo que el Tribunal General motivó suficientemente su sentencia y que el segundo motivo de casación es asimismo infundado.

Costas

108. De conformidad con los artículos 138 y 184 del Reglamento de Procedimiento, leídos conjuntamente, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado. En virtud del artículo 138, apartado 1, del citado Reglamento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Considero que debe desestimarse el recurso de casación y las partes recurridas han solicitado la condena en costas de la otra parte. Por consiguiente, procede condenar en costas a la Comisión.

85 — Sentencia en el asunto Mindo/Comisión (C-652/11 P, EU:C:2013:229), apartado 29.

86 — Véanse el punto 42 y la nota 48 *supra*.

87 — Los asuntos en cuestión fueron los siguientes: T-468/10, T-469/10, T-470/10, T-471/10, T-472/10 y T-473/10.

88 — Auto Doherty/Comisión (T-468/10, EU:T:2011:133), apartados 13 a 17.

Conclusión

109. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia:

— Desestimar el recurso de casación.

— Condenar en costas a la Comisión.