ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. január 19.[1]

C-361/14. P. sz. ügy

Európai Bizottság
kontra

Peter McBride és társai

„Fellebbezés — Az EUMSZ 266. cikk értelmezése — A 97/413/EK tanácsi határozat 4. cikkének (2) bekezdése — Erőforrás-védelmi intézkedések és a halászati ágazat átszervezése — Biztonsági célú tonnatartalom-növelés iránti kérelmek — Biztonsági célú tonnatartalom-növelés iránti kérelmek elutasításáról szóló 2003/245/EK bizottsági határozat Törvényszék általi megsemmisítése — Új határozatok elfogadásához szükséges hatáskör és jogalap — Biztonsági célú tonnatartalom-növelés iránti kérelmek elutasításáról szóló új határozatok Törvényszék általi megsemmisítése”

1. Az Európai Bizottság a 2010. július 13-án elfogadott azon 11 határozatát (a továbbiakban: 2010. évi határozatok) megsemmisítő törvényszéki ítélet[2] ellen fellebbezik, amelyekkel a Bizottság (ismét) elutasította Írország 2001. december 14-én egyéni hajótulajdonosok nevében a halászhajóik megengedett kapacitásának a biztonság fokozása érdekében történő növelésére (a továbbiakban: biztonsági célú tonnatartalom-növelés) irányulóan benyújtott kérelmeit (a továbbiakban: eredeti kérelmek). A kérelmeket a 97/413/EK tanácsi határozat[3] 4. cikkének (2) bekezdése alapján nyújtották be.

2. A jelen ügy egy hosszú és bonyolult történet folytatása.[4] 2003. április 4-én a Bizottság Írország eredeti kérelmeire válaszul elfogadta a 2003/245/EK határozatot[5] (a továbbiakban: eredeti határozat). Azok a hajótulajdonosok, akiknek biztonsági célú tonnatartalom-növelés iránti kérelmét elutasították, megsemmisítés iránti eljárást indítottak a Törvényszék előtt, megtámadva az említett határozatot a Boyle és társai ügyben.[6] A Törvényszék több hajóra vonatkozóan megsemmisítette az eredeti

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — McBride és társai kontra Bizottság ítélet, T-458/10 – T-467/10, valamint T-471/10, EU:T:2014:249 (a továbbiakban: megtámadott ítélet vagy McBride és társai ítélet).

3 — A Közösség halászati ágazatának az erőforrások és kiaknázásuk közötti fenntartható egyensúly elérése céljából az 1997. január 1-je és 2001. december 31-e közötti szerkezetátalakítására vonatkozó célkitűzésekről és részletes szabályokról szóló 1997. június 26-i határozat (HL L 175., 27. o.).

4 — A részletesebb ismertetést lásd a 33–44. pontban.

5 — A Bizottsághoz a TOP IV-ben megfogalmazott célkitűzéseknek a tizenkét méternél hosszabb hajók vonatkozásában a biztonság, a navigáció, a higiénia, a termékminőség és a munkakörülmények javítását célzó növelése iránt benyújtott kérelmekről szóló 2003. április 4-i bizottsági határozat (HL L 90., 48. o.). Az említett határozat 2. cikkében a Bizottság elfogadott 29 olyan kapacitásnövelés iránti kérelmet, amely kizárólag a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése szerinti biztonsági növelésből ered, és elutasított 80 más ilyen kérelmet, köztük a későbbi peres eljárás alapjául szolgáló kérelmeket is.

6 — Boyle és társai kontra Bizottság ítélet, T-218/03–T-240/03, EU:T:2006:159 (a továbbiakban: Boyle és társai ítélet).

határozatot, azonban négy kérelmet mint elfogadhatatlant elutasított. Az említett hajótulajdonosok közül hárman sikeresen fellebbeztek az említett határozat ellen: a Flaherty és társai ügyben [7] a Bíróság hatályon kívül helyezte a Törvényszék ítéletét az elfogadhatóságot illetően és kiterjesztette az eredeti határozat megsemmisítését az említett eljárásban szóban forgó hajókra is.

3. 2010. július 13-án a Bizottság elfogadta a 2010. évi határozatokat, hogy eleget tegyen az EUMSZ 266. cikk szerinti, a Boyle és társai ítéletben, valamint a Flaherty és társai ítéletben foglaltak teljesítésére vonatkozó kötelezettségeinek. Mivel időközben az eredeti határozat jogalapja megszűnt, [8] a 2010. évi határozatokat *ad hoc* jogalapon fogadták el. A McBride és társai ügyben a Törvényszék előtt megtámadták ezeket a határozatokat, és ez az eljárás vezetett a megtámadott ítélethez.

4. A Törvényszék megsemmisítette a 2010. évi határozatokat. Ítéletében elhatárolta a Bizottságnak az EUMSZ 266. cikk szerinti kötelezettségét és a 2010. évi határozatok elfogadására vonatkozó hatáskörét. A Törvényszék kimondta, hogy a Bizottság nem rendelkezett a szükséges hatáskörrel. Ezért el kellett volna utasítania az eredeti kérelmeket a jelen fellebbezés ellenérdekű feleinek vonatkozásában.

5. A Törvényszék ítélete fontos kérdéseket vet fel, amelyek túlmutatnak a halászati ágazaton. Mik a kötelezettségei valamely uniós intézménynek az EUMSZ 266. cikk szerint? A 2010. évi határozatok jogalapjának elemzése során a Bíróságnak az Európai Szén- és Acélközösségre (a továbbiakban: ESZAK) vonatkozó ítélkezési gyakorlatból, és különösen az SP és társai ítéletből [9] és az ArcelorMittal-ítéletből [10] levezetett elveket kell-e alkalmaznia? Amennyiben nem, hogyan kell megközelíteni a megfelelő jogalap kérdését?

Jogi háttér

Az Európai Unióról szóló szerződés

6. Az EUSZ 5. cikk (1) bekezdése szerint az Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó. Ezen elvnek megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el a Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében, ahogy az az 5. cikk (2) bekezdésében szerepel.

7. Az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése hasonlóképpen úgy rendelkezik, hogy az egyes intézmények a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül, az ott meghatározott eljárások, feltételek és célok szerint járnak el.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

8. Az EUMSZ 263. cikk előírja az Európai Unió Bírósága számára, hogy megvizsgálja a jogalkotási aktusok jogszerűségét, valamint az intézmények, köztük a Bizottság jogi aktusait.

9. Az EUMSZ 264. cikk első bekezdése kimondja, hogy ha a bírósági felülvizsgálat iránti kereset megalapozott, az Európai Unió Bírósága a megtámadott jogi aktust semmisnek nyilvánítja.

7 — Flaherty és társai kontra Bizottság ítélet, C-373/06 P, C-379/06 P és C-382/06 P, EU:C:2008:230 (a továbbiakban: Flaherty és társai ítélet).

8 — Lásd az alábbi 25. és 26. pontot.

9 — SP és társai kontra Bizottság ítélet, T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 és T-98/03, EU:T:2007:317 (a továbbiakban: SP és társai ítélet).

10 — ArcelorMittal Luxembourg kontra Bizottság, valamint Bizottság kontra ArcelorMittal Luxemburg és társai ítélet, C-201/09 P és C-216/09 P, EU:C:2011:190 (a továbbiakban: ArcelorMittal-ítélet).

10. Az EUMSZ. 266. cikk előírja, hogy az az intézmény, amelynek aktusát az Európai Unió Bírósága semmisnek nyilvánította, köteles megtenni a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. Ez a kötelezettség nem érinti az Uniónak az intézményei vagy tisztviselői által feladataik teljesítése során okozott károk megtérítésére vonatkozó szerződésen kívüli kötelezettségét.

A közös halászati politika áttekintése

11. Az Unió vizeiben történő halászatra vonatkozó szabályozási rendszer összetett és terjedelmes.[11] A következőkben egy rövid és nem kimerítő jellegű összefoglalót adok, amelynek egyetlen célja a jogszabályi környezet ismertetése.

12. 1970-ben a Tanács elfogadta a halászati termékek piacának közös szervezését létrehozó jogszabályt.[12] Magát a közös halászati politikát (a továbbiakban: KHP) 1983-ban hozták létre.[13] Később több alkalommal módosították.

13. Amikor Írország 2001. december 14-én benyújtotta az eredeti kérelmeket, a releváns rendelkezések a 3760/92/EGK tanácsi rendeletben[14] szerepeltek. E rendelet azzal a súlyos egyensúlytalansággal kísérelt meg foglalkozni, ami a tagállami flották halászati kapacitása és a rendelkezésre álló halászati lehetőségek között kialakult.

14. A halászati ágazatban az akkor még közösségi strukturális politikát a 4028/86/EGK tanácsi rendelet 2. cikkében meghatározott többéves orientációs programok (a továbbiakban: TOP-ok) alapján szervezték.[15] Ezek rögzítették a halászflotta méretének csökkentésére irányuló célkitűzéseket.[16] Annak érdekében, hogy a KHP iránymutatásai szerint a halászati ágazatban könnyebben meg lehessen valósítani a szerkezeti változást, a Bizottság felhatalmazást kapott, hogy a halászati flották átalakítását, felújítását és modernizálását is magában foglaló intézkedésekre pénzügyi támogatást nyújtson.[17] A 97/413 határozatot, amelyen az eredeti kérelmek alapultak, e politika keretében fogadták el.

15. Az 1990-es évek végére azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a megreformált KHP nem tudta megállítani a halállomány csökkenését a közösségi vizekben.[18] A Bizottság szerint a TOP IV célkitűzései túlságosan visszafogottak voltak. Azt javasolta, hogy a 97/413 határozatot (és a TOP IV-et) egy évvel, 2002. december 31-ig hosszabbítsák meg, hogy legyen idő átgondolni a flottapolitika jövőjét. Ugyanakkor a Bizottság azt javasolta, hogy vezessenek be intézkedéseket annak biztosítására, hogy a TOP IV a meghosszabbított alkalmazási időszak során hatékonyabb legyen. Az egyik ilyen intézkedés a biztonsági célú tonnatartalom-növelés lehetőségének megszüntetése volt.[19]

11 — Lásd a brit Lordok Háza Európai Unióval foglalkozó bizottságának a 2007–2008-as ülésszakon készült 21. jelentésének előszavát: „The progress of the common fisheries policy”, I. kötet (HL Paper 146-I).

12 — A halászati ágazatra vonatkozó közös strukturális politika megállapításáról szóló, 1976. január 19-i 101/76/EGK tanácsi rendelet (HL L 20., 19. o.).

13 — Az egy halászati erőforrások megőrzésére és gazdálkodására vonatkozó közösségi rendszer létrehozásáról szóló, 1983. január 25-i 170/83/EGK tanácsi rendelet (HL 24., 1. o.).

14 — A halászat és akvakultúra közösségi rendszerének létrehozásáról szóló 1992. december 20-i rendelet (HL 389., 1. o.).

15 — A halászati és akvakultúra-ágazat szerkezetének fejlesztésére és adaptálására vonatkozó közösségi intézkedésekről szóló 1986. december 18-i rendelet (HL L 376., 7. o.).

16 — Ezen intézkedések mérsékelt sikerét illetően lásd a Bizottság IP-96-444. sz. sajtóközleményét.

17 — A 4028/86 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

18 — Lásd például az Európai Bizottság számára a többéves orientációs program negyedik generációjára vonatkozóan tanácsot adó független szakértő csoport 1996. március 28-i jelentését, amely a „Lassen-jelentés” néven vált ismertté.

19 — Ahhoz, hogy teljesebb képet kapjunk, lásd a Közösség halászati ágazatának az erőforrások és kiaknázásuk közötti fenntartható egyensúly elérése céljából az 1997. január 1-je és 2001. december 31-e közötti szerkezetátalakítására vonatkozó célkitűzésekről és részletes szabályokról szóló tanácsi határozatra vonatkozó bizottsági javaslatot, COM(2001) 0322 végleges (HL C 2001. 270., 79. o.). A 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdését a 2002/70/EK tanácsi határozat (HL L 31., 77. o.) hatályon kívül helyezte, lásd az alábbi 25. pontot.

16. A 101/76 és 3760/92 rendeletet hatályon kívül helyező és felváltó 2371/2002/EK tanácsi rendelettel [20] léptek hatályba a politikával kapcsolatos változások. Jelenleg a helyzetet az (EU) 2015/812 [21] és az 1380/2013/EU rendelet [22] szabályozza.

A 3760/92 rendelet

17. A 3760/92 rendelet céljaként a vízi erőforrások és az akvakultúra megőrzésére és védelmére szolgáló keret létrehozása volt megjelölve. [23]

18. Az I. cím a vizekhez és erőforrásokhoz való hozzáférésre vonatkozó szabályokat tartalmazta. A II. cím alatt egyedül a 11. cikk szerepelt („A halászati tevékenységek irányítása és nyomon követése"). A következőt mondta ki: „A Tanács – tekintettel az I. címre – első alkalommal legkésőbb 1994. január 1-jén, a Szerződés 43. cikkében meghatározott eljárás szerint eljárva több évre vonatkozóan meghatározza a közösségi halászati ágazat szerkezetátalakításának a célkitűzéseit és részletes szabályait az erőforrások és azok kiaknázása közötti egyensúly tartós elérése érdekében. Az említett szerkezetátalakítás során minden egyes esetben figyelembe kell venni a lehetséges gazdasági és szociális következményeket, valamint a halászati régiók sajátosságát [nem hivatalos fordítás]". A III. címen belül („Általános rendelkezések") a 17. cikk létrehozott egy Halászati és Akvakultúra-ágazati Irányítóbizottságot, míg a 18. cikk a Bizottság számára olyan eljárást írt elő, amely alapján végrehajtási intézkedéstervezeteket nyújthat be az említett bizottsághoz, hogy azokat elfogadásuk előtt az megvizsgálhassa.

A 2792/99/EK tanácsi rendelet

19. A 2792/99/EK tanácsi rendelet [24] a halászati ágazat valamennyi szerkezeti intézkedésére létrehozott egy keretet. A Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (a továbbiakban: HOPE) révén rendelkeztek a KHP szerinti pénzügyi támogatásról. [25] A 6. cikk a flottafelújításról és a halászhajók modernizálásáról szólt. A TOP-pal összefüggésben a tagállamok a 6. cikk (2) bekezdése alapján kérelmet nyújthattak be a teljesítményi célok növelésére, egyebek mellett a biztonság növelésére vonatkozó intézkedésekre, amennyiben ezek az intézkedések nem eredményezték az erőforrások nagyobb fokú hasznosítását.

20. A 9. cikk értelmében a HOPE révén a flotta felújítására és modernizálására csak akkor nyújtható támogatás, ha bizonyos feltételek, egyebek mellett a 6. cikk (2) bekezdésében szereplő feltételek teljesülnek.

20 — A halászati erőforrások közös halászati politika alapján történő védelméről és fenntartható kiaknázásáról szóló 2002. december 20-i rendelet (HL L 358., 59. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 5. kötet 460. o.).

21 — A 850/98/EK, a 2187/2005/EK, az 1967/2006/EK, az 1098/2007/EK, a 254/2002/EK, a 2347/2002/EK és az 1224/2009/EK tanácsi rendeletnek, valamint az 1379/2013/EU és az 1380/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kirakodási kötelezettség tekintetében történő módosításáról, valamint az 1434/98/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2015. május 20-i (EU) 2015/812 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 133., 1. o.).

22 — A közös halászati politikáról, az 1954/2003/EK és az 1224/2009/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2371/2002/EK és a 639/2004/EK tanácsi rendelet és a 2004/585/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 11-i 1380/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 354., 22. o.).

23 — A 2. cikk (2) bekezdése; lásd még az első–harmadik preambulumbekezdését is.

24 — A halászati ágazatnak nyújtott közösségi strukturális támogatásra vonatkozó részletes szabályok és rendelkezések megállapításáról szóló 1999. december 17-i rendelet (HL L 337., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 4. kötet, 179. o.).

25 — Lásd a 2792/99 rendelet 1. és 2. cikkét.

A 97/413 határozat

21. A 97/413 határozatot egyebek mellett azért vezették be, hogy a közösségi halászflotta átalakítását, valamint a krónikus túlhalászás által súlyosan fenyegetett ágazat túlélését biztosítsa. A TOP IV-ben az 1997. január 1-je és 2002. december 31. közötti időszakra határoztak meg részletes szabályokat. [26]

22. A 4. cikk a következőképpen rendelkezett:

„(1) Az egyes tagállamok flottájának felosztását az I. mellékletben meghatározott állományok és a halászati technikák vonatkozásában kell meghatározni, figyelembe véve a TOP III részeként elfogadott felosztást, valamint a tagállamok eltérő helyzetét.

(2) A tagállamoknak szóló többéves orientációs programok keretében a kapacitásnak kizárólag a biztonság javítása érdekében történő növelése egyes esetekben indokolttá teheti a flottarészekre vonatkozó célkitűzések ugyanilyen mértékű növelését, amennyiben ez nem jár az érintett hajók halászati teljesítményének növekedésével.” [nem hivatalos fordítás]

23. A 9. cikk (1) bekezdése értelmében a Bizottságnak a 3699/93/EK tanácsi rendeletnek [27] megfelelően az 1997 és 2001 közötti időszakra legkésőbb 1997. november 30-ig el kellett fogadnia az egyes tagállamok halászflottáira vonatkozó TOP-okat.

24. A 10. cikk értelmében a 97/413 határozat rendelkezéseinek végrehajtása során a 3760/92 rendelet 18. cikke szerinti eljárást kellett alkalmazni. Amikor a 3760/92 rendeletet a 2371/2002 rendelet [28] hatályon kívül helyezte és felváltotta, azt az irányítóbizottságot, amellyel a Bizottságnak konzultálnia kellett, felszámolták. [29]

A 2002/70/EK tanácsi határozat

25. A 2002/70 tanácsi határozatot [30] azért fogadták el, hogy időt lehessen nyerni a flottapolitika átgondolásához. E határozat módosította a 97/413 határozatot és azt a határidőt, amíg az egyes tagállamoknak a halászati erőkifejtést le kell csökkenteniük, meghosszabbította 2002. december 31-ig. [31] A 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése 2002. január 1-jével hatályát vesztette. [32]

26. A 97/413 határozat 9. cikke szintén módosult. Továbbra is a Bizottság feladata volt az említett határozat célkitűzéseinek és részletes szabályainak végrehajtása, de az eljárásokat a 2792/99 rendelet [33] 4. cikkének megfelelően kellett lefolytatni.

26 — Lásd a 97/413 határozat 1. cikkének (1) bekezdését és 2. cikkének (1) bekezdését.

27 — A halászati és akvakultúra-ágazatnak nyújtott, valamint ezek termékeinek feldolgozásához és forgalmazásához nyújtott közösségi strukturális támogatásra vonatkozó feltételek és rendelkezések megállapításáról szóló 1993. december 21-i rendelet (HL L 346., 1. o.).

28 — Lásd a fenti 16. pontot.

29 — Lásd a 2371/2002 rendelet 34. és 36. cikkét. Ennek eredményeképpen azon lényeges eljárási mechanizmus egy része, amely alapján a Bizottságnak az eredeti kérelmeket el kellett volna bírálnia, egyszerűen eltűnt addigra, amikor megpróbálta teljesíteni a Boyle és társai ítéletben és a Flaherty és társai ítéletben foglaltakat.

30 — A Közösség halászati ágazatának az erőforrások és kiaknázásuk közötti fenntartható egyensúly elérése céljából az 1997. január 1-je és 2001. december 31-e közötti szerkezetátalakítására vonatkozó célkitűzésekről és részletes szabályokról szóló 97/413/EK határozat módosításáról szóló 2002. január 28-i tanácsi határozat (HL L 31., 77. o.) (a továbbiakban: 2002/70 határozat).

31 — Az 1. cikk (1) bekezdése.

32 — Az 1. cikk (3) bekezdése és a 2. cikk. Tekintettel a 2002/70 határozat elfogadásának időpontjára (2002. január 28.), a hatályon kívül helyezés enyhén visszamenő hatályú volt.

33 — Maga a 2792/99 rendelet 2006. december 31-ig hatályban maradt (lásd az Európai Halászati Alapról szóló, 2006. július 27-i 1198/2006/EK tanácsi rendelet [HL 223., 1. o.] 104. cikkét). Ugyanakkor a 2792/99 rendelet 4. cikkét a halászati ágazatnak nyújtott közösségi strukturális támogatásra vonatkozó részletes szabályok és rendelkezések megállapításáról szóló 2792/99/EK rendelet módosításáról szóló 2369/2002 tanácsi rendelet (HL L 358., 49. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 5. kötet, 450. o.) 1. cikkének (4) bekezdése hatályon kívül helyezte.

Ítélkezési gyakorlat

27. Mivel a jogalapokban és a felek érvelésében nagymértékben hivatkoznak az SP és társai ítéletre és az ArcelorMittal-ítéletre, érdemes röviden feleleveníteni őket.

28. Az SP és társai ítéletben a felperesek hatáskör hiánya miatt kérték a Bizottság 2002. december 17-i határozatának megsemmisítését. A szóban forgó határozat az ESZAK-Szerződés 2002. július 23-i hatályvesztése előtti megsértését szankcionálta. Preambulumában csak az ESZAK 65. cikkre történt hivatkozás.[34] Ítéletében a Törvényszék különbséget tett a Bizottság határozathozatala előtt szükséges eljárási lépéseket szabályozó rendelkezések és az ESZAK-Szerződésben szereplő anyagi jogi rendelkezés között.

29. Tekintettel arra, hogy új jogszabályok váltották fel a régieket, a Törvényszék emlékeztetett arra az ítélkezési gyakorlatra, miszerint a jogbiztonság és a jogos bizalom elve betartásának biztosításához a közösségi anyagi jogot úgy kell értelmezni, hogy a hatálybalépésükkor meglévő jogvitákra főszabály szerint nem alkalmazandók, míg az eljárási szabályok azonnal alkalmazandók.[35] Először is, meg kell győződni arról, hogy valamely intézmény rendelkezik-e hatáskörrel arra, hogy a Szerződés vagy a másodlagos jog különös rendelkezése alapján elfogadjon egy intézkedést. A következő lépés az alkalmazandó anyagi jogi és eljárási szabályok meghatározása, a jogszabályok folytatólagos alkalmazására vonatkozó elveknek megfelelően. Így annak a rendelkezésnek, amely valamely intézkedés jogalapját alkotja és felhatalmazza a közösségi intézményt annak elfogadására, az elfogadás pillanatában hatályban kell lennie. Ezzel szemben ezen elvek olyan anyagi jogi rendelkezések alkalmazását eredményezhetik, amelyek már nem hatályosak akkor, amikor a közösségi intézmény a szóban forgó intézkedést elfogadja. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy rendelkezik hatáskörrel arra, hogy az ESZAK 65. cikk (1) bekezdésében szereplő anyagi jogi szabály alapján eljárjon. Ebben tévedett, ugyanis az ESZAK 65. cikk (4) és (5) bekezdésében szereplő jogalap megszűnt, amikor a Bizottság elfogadta a határozatát. A Törvényszék ennek megfelelően megsemmisítette az ügyben szóban forgó határozatot.[36]

30. Az ArcelorMittal-ítélet egy, az ESZAK 65. cikk (1) és (5) bekezdése alapján, de az ESZAK-Szerződés 2002. július 23-i hatályvesztését követően elfogadott bizottsági határozatra vonatkozott. Egy korábbi határozat alapján a Bizottság 14 vállalkozásra bírságot szabott ki, mivel részt vettek egy árkartellben az acélágazatban. 1999. március 11-én a Törvényszék elutasította az említett határozat ellen benyújtott megsemmisítés iránti keresetet, de csökkentette a kiszabott bírságot.[37] 2003. október 2-án a Bíróság hatályon kívül helyezte a Törvényszék ítéletét, és az egyik vállalkozás vonatkozásában megsemmisítette a Bizottság határozatát.[38] A Bizottság ekkor úgy döntött, hogy új eljárást indít ugyanazon versenyellenes magatartás miatt, mint ami a korábbi határozat tárgyát képezte. 2006. november 8-án a Bizottság új határozatot fogadott el, amelyet először – sikertelenül – megtámadtak a Törvényszék[39] előtt, majd pedig fellebbezés keretében az ArcelorMittal-ügyben.

34 — Az ESZAK 65. cikk szerkezete előrevetítette az EGK-Szerződés megfelelő, jól ismert rendelkezését (EGK 85. cikk, jelenleg EUMSZ 101. cikk). Így az ESZAK 65. cikk (1) bekezdése megtiltotta a vállalkozások közötti összehangolt magatartást, amely alkalmas volt arra, hogy megakadályozza, torzítsa vagy korlátozza a versenyt a szén- és acélágazatban a közösségi piacon. A 65. cikk (4) bekezdése értelmében az ilyen megállapodások automatikusan semmisek, és a 65. cikk (5) bekezdése alapján a Bizottság felhatalmazást kapott, hogy szankcionálja az ESZAK versenyszabályainak megsértését.

35 — Lásd például: Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. E megszilárdult elv közelmúltbeli illusztrálására lásd: Bizottság kontra Moravia Gas Storage ítélet, C-596/13 P, EU:C:2015:203, 33. pont.

36 — SP és társai ítélet, 116–119., valamint 123. pont.

37 — ARBED kontra Bizottság ítélet, T-137/94, EU:T:1999:46.

38 — ARBED kontra Bizottság ítélet, C-176/99 P, EU:C:2003:524.

39 — ArcelorMittal Luxembourg és társai kontra Bizottság ítélet, T-405/06, EU:T:2009:90.

31. A Bíróság kimondta, hogy a Törvényszék az ítéletében nem alkalmazta tévesen a jogot. Az uniós jogalkotónak nem az volt a szándéka, hogy az ESZAK-Szerződés versenyszabályainak megsértése a Szerződés hatályvesztését követően mentesüljön a szankciók kiszabása alól. A Szerződések folytonossága (ESZAK, EK és EUMSZ) a szabad verseny garantálása érdekében biztosította, hogy a Bizottság továbbra is szankcionálni tudja az ESZAK 65. cikk (1) bekezdésében meghatározott tényállás szerinti magatartást, függetlenül attól, hogy 2002. július 23. előtt vagy után történt-e. Ezért ellentétes lenne a Szerződések céljaival és koherenciájával, valamint összeegyeztethetetlen az európai uniós jogrend folytonosságával, hogy a Bizottságnak ne legyen joga az ESZAK-Szerződéshez kapcsolódó olyan szabályok egységes alkalmazását biztosítani, amelyek az e Szerződés hatályvesztését követően is joghatást fejtenek ki.[40]

32. A Bíróság ezért helybenhagyta a Törvényszék ítéletét, kimondva, hogy a Bizottság hatásköre a szóban forgó bírság kiszabására 2006-ban az 1/2003 rendelet[41] 23. cikkének (2) bekezdéséből eredt, valamint hogy az eljárást e rendeletnek megfelelően kell lefolytatni. Valamely jogi aktus jogalapját képező és az uniós intézményt az adott jogi aktus meghozatalára jogosító rendelkezésnek a jogi aktus elfogadásának időpontjában hatályosnak kell lennie. Ezenfelül az, hogy a Bizottság az 1/2003 rendeletet alkalmazta, nem korlátozta, hanem inkább kiterjesztette az ESZAK-Szerződés jogi keretében a versenyszabályok megsértése miatti eljárások alá vont vállalkozásoknak biztosított eljárási garanciákat.[42]

A jelen eljárás háttere

Az eredeti határozat

33. 2001. december 14-én az ír hatóságok a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése alapján benyújtották az eredeti kérelmeket a Bizottsághoz, amelyekben Írország flottájának többfunkciós szegmense[43] és nyílt tengeri szegmense[44] kapacitásának növelését kérték.

34. 2003. április 4-én a Bizottság elfogadta az eredeti határozatot, jogalapként a 97/413 határozat 4. cikkét és a 2792/99 rendelet 6. cikkét megjelölve. Az eredeti határozat 2. cikkében a Bizottság 29 biztonsági célú tonnatartalom-növelés iránti kérelmet fogadott el a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése alapján. Ugyanakkor emellett elutasított 80 ilyen kérelmet, köztük a jelen fellebbezés ellenérdekű feleinek kérelmeit is.

40 — ArcelorMittal-ítélet, 63–66. pont.

41 — A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.).

42 — ArcelorMittal-ítélet, 74–76. pont.

43 — Ez a szegmens többfunkciós hajókból áll és kis, part menti hajókat foglal magában, valamint közepes és nagy nyílt tengeri hajókat, amelyek fehérhúsú hal, nyílt tengeri halak és kagylók halászatával foglalkoznak, lásd: a Licensing Authority for Sea-fishing Boats of the Irish Department of Communications, Marine and Natural Resources 2005. évi éves jelentését (a továbbiakban: 2005. évi éves jelentés), 7. o.

44 — Ez a szegmens túlnyomórészt nyílt tengeri fajok (elsősorban hering, közönséges makréla, fattyúmakréla és kék puha tőkehal) halászatával foglalkozó hajókat foglalja magában, lásd: a 2005. évi éves jelentés, szintén a 7. o.

Az eredeti határozatra vonatkozó uniós bírósági eljárások

35. 2003. június 13-án több hajótulajdonos nyújtott be megsemmisítés iránti keresetet a Törvényszékhez, amelyben az eredeti határozat érvényességét vitatták. 2006. június 13-án a Törvényszék elfogadhatatlanság miatt elutasított négy keresetet, amelyeket a következők nyújtottak be: Thomas Flaherty, az Ocean Trawlers, Larry Murphy és az O'Neill Fishing Co Ltd. A Törvényszék megsemmisítette az eredeti határozatot a többi felperes hajói vonatkozásában, azon az alapon, hogy az eredeti határozat elfogadásakor a Bizottság olyan kritériumokat alkalmazott, amelyek nem szerepeltek a releváns szabályokban, és túllépte hatáskörét. [45]

36. Az említett hajótulajdonosok és a Bizottság között levélváltás történt azzal kapcsolatban, hogy milyen lépéseket kíván tenni a Bizottság a Törvényszék Boyle és társai ítéletében foglaltak teljesítése érdekében. Ezen időszak alatt a Bizottság ezen felül információt kért az ír hatóságoktól a szóban forgó hajók műszaki jellemzőivel kapcsolatban.

37. Mindeközben 2006. szeptember 5-én Thomas Flaherty, Larry Murphy és az Ocean Trawlers fellebbezést nyújtott be a Törvényszék ítéletével szemben. 2008. április 17-én a Flaherty és társai ítéletben a Bíróság helyt adott a fellebbezésüknek, és megsemmisítette az eredeti határozatot a szóban forgó felek és hajóik vonatkozásában is.

38. 2008. április 3-án a hajótulajdonosok többsége eljárást indított a Bizottság ellen az eredeti határozat megsemmisítéséből eredő káruk megtérítése iránt. [46] A Törvényszék ezeket az eljárásokat felfüggesztette, először 2009. május 12-én (amíg a Bizottság értesíti a Törvényszéket, hogy felváltó határozatokat hozott), majd 2011. június 14-én (a Törvényszék fellebbezéssel érintett ügyben meghozandó ítéletéig), majd pedig 2014. október 22-én (a jelen fellebbezés elbírálásáig).

A megtámadott határozatok

39. 2010. július 13-án a Bizottság számos határozatot fogadott el, hogy eleget tegyen az EUMSZ 266. cikkben foglalt kötelezettségeinek. Ezekben ismételten elutasította Írországnak a hajótulajdonosok említett csoportja nevében arra irányulóan benyújtott kérelmét, hogy az 1997. január 1-jétől 2001. december 31-éig terjedő időszakra vonatkozóan növelje meg a TOP IV célkitűzéseket. [47] A Peter McBride-ra vonatkozó C(2010) 4758 határozat jó példája a 2010. évi határozatoknak, és a folyamatot e konkrét határozat vonatkozásában fogom ismertetni.

40. Röviden: a Bizottság először további műszaki információt kért Írországtól (amit nyilvánvalóan nem kapott meg) a *Peadar Elaine II* és azon kisebb hajók vonatkozásában, amelyeket az felváltott. A Bizottság azon információk alapján, amelyeket Írország a Whitefish Fleet Renewal Scheme (a fehérhúsú halat halászó flotta megújításának terve) alapján finanszírozott új hajókról rendelkezésére bocsátott, azt az ideiglenes megállapítást tette, miszerint nem egyértelmű, hogy a tonnatartalom növelése valóban kizárólag a biztonság fokozása érdekében történt-e. Az ideiglenes megállapítást közölték P. McBride ügyvédjével, aki a képviseletet látta el.

45 — Boyle és társai ítélet, 100–134. pont.

46 — A T-138/08. sz. Cavankee Fishing és társai ügy. A Boyle és társai ügy felperesei közül csak négyen (Edward Kelly, Adrian McClennaghan, Gerard Minihane és az O'Neill Fishing Co Ltd) nem vesznek részt ebben a kártérítési eljárásban.

47 — A következő határozatokról van szó: 2010. július 13-i 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 és C(2010) 4752. sz. határozat (a továbbiakban együttesen: a megtámadott határozatok). A Bizottság egyetlen kedvező határozatot fogadott el, egy olyan tulajdonos hajójára vonatkozóan, aki a jelen fellebbezésben nem ellenérdekű fél.

41. A Bizottság magában a C(2010) 4758 határozatban először meghatározta a jogi hátteret. Kifejtette, hogy az eredeti határozatot megsemmisítő bírósági ítélet alapján a *Peader Elaine II* hajóval kapcsolatban új határozatot kell elfogadni, hozzátéve, hogy: „Mivel a 2002/70 tanácsi határozat 1. cikke hatályon kívül helyezte a 97/413/EK tanácsi határozat 4. cikkének (2) bekezdését és az előbbit nem váltotta fel megfelelő rendelkezés, ezen új határozatnak nincs már külön jogalapja. A Bizottságnak ezért [*ad hoc*] határozatot kell hoznia a kérelem beérkezésekor hatályos anyagi jogi szabályok alkalmazásával [nem hivatalos fordítás]”. A Bizottság ezután megerősítette ideiglenes megállapítását, kijelentve, hogy ennek következtében „úgy határozott, hogy elutasítja a *Peadar Elaine II* hajó vonatkozásában az ír flotta többfunkciós szegmensére vonatkozóan a [TOP IV] célkitűzés növelésére irányuló kérelmet [nem hivatalos fordítás]”.

A megtámadott ítélet összefoglalása

42. 2010. szeptember 27-én és 28-án a hajótulajdonosok az EUMSZ 263. cikk alapján eljárást indítottak a Törvényszék előtt.[48] A Törvényszéktől azt kérték, hogy semmisítse meg a 2010. évi határozatokat és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

43. A megsemmisítés iránti kereset alátámasztásaként hat jogalapot hoztak fel: i. a Bizottság túllépte hatáskörét, amikor az eredeti határozatot nem a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése alapján, hanem *ad hoc* alapon fogadta el; ii. megsértette a lényeges eljárási követelményeket; iii. a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdését tévesen értelmezte; iv. az említett rendelkezés alkalmazása során nyilvánvaló hibát vétett; v. megsértette a gondos ügyintézés elvét; valamint vi. megsértette az egyenlő bánásmód elvét.

44. A Törvényszék csak az első jogalapot vizsgálta, amely szerinte szükségszerűen felvetette azt a kérdést, hogy a Bizottság rendelkezett-e hatáskörrel, hogy a biztonsági célú tonnatartalom-növelés iránti eredeti kérelmeket elbírálja és a 2010. évi határozatokat elfogadja. Arra a következtetésre jutott, hogy a tényállás idején nem volt létező jogalap az említett határozatok elfogadására, és így a Bizottságnak nem volt hatásköre, hogy eljárjon. Ennek megfelelően a keresetnek a Törvényszék az első jogalap alapján helyt adott, és a 2010. évi határozatokat megsemmisítette.

45. A Bizottság 2014. július 25-én fellebbezést nyújtott be ezen ítélet ellen. A 2015. szeptember 1-jei tárgyaláson a Bizottság és az ellenérdekű felek szóbeli észrevételeket terjesztettek elő.

A Bizottság fellebbezése

46. A Bizottság két fellebbezési jogalapot terjeszt elő. Először is, a Törvényszék tévesen értelmezte és tévesen alkalmazta az EUMSZ 263. cikkel együttesen értelmezett EUMSZ 266. cikket. A Bizottság szerint a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdését úgy kellene értelmezni, hogy az alapján a Bizottság még mindig rendelkezik hatáskörrel arra, hogy érdemben döntsön az eredeti kérelmekről. A Törvényszék a következő esetekben alkalmazta tévesen a jogot: i. nem alkalmazta az SP és társai, valamint az ArcelorMittal-ítélet alapjául szolgáló elveket; és ii. tévesen alkalmazta a tényleges érvényesülés elvét, a hatáskör-átruházás elvét, valamint a jogrend folytonosságának, a jog időbeli hatályának, a jogbiztonság, a bizalomvédelem elvét, és jogszabályok folytatólagos alkalmazására vonatkozó elveket.

48 — A szóban forgó hajótulajdonosok a következők voltak: Peter McBride (T-458/10), Hugh McBride (T-459/10), a Mullglen Ltd (T-460/10), Cathal Boyle (T-461/10), Thomas Flaherty (T-462/10), az Ocean Trawlers Ltd (T-463/10), Patrick Fitzpatrick (T-464/10), Eamon McHugh (T-465/10), Eugene Hannigan (T-466/10), Larry Murphy (T-467/10), valamint Brendan Gill (T-471/10). Ezzel egy időben még öt hajótulajdonos nyújtott be kérelmet: Joseph Doherty (T-468/10), Padraigh Conneely (T-469/10), Eileen Oglesby (T-470/10), a Cavankee Fishing Co Ltd (T-472/10), valamint Noel McGing (T-473/10). Ezeket a kérelmeket azonban a Törvényszék elfogadhatatlannak nyilvánította. Lásd az alábbi 105. és 106. pontot.

47. Másodszor, a Törvényszék megsértette az alapokmány 36. cikkét és az eljárási szabályzatának 81. cikkét. Nem indokolta meg kellőképpen az ítéletét, különösen a Bizottságnak az SP és társai, valamint az ArcelorMittal-ítéleten alapuló érvével kapcsolatban, miszerint alkalmazhatta a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdésében szereplő anyagi jogi szabályokat, annak ellenére, hogy azt az intézkedést már hatályon kívül helyezték.

Első jogalap

A megtámadott ítélet releváns pontjainak összefoglalása

48. Az EUSZ 5. cikk szerint az Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó. Az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az egyes intézmények a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül, az ott meghatározott eljárások, feltételek és célok szerint járnak el. Az intézmények csak átruházott hatáskörrel rendelkeznek. Az uniós jogi aktusok preambulumaikban ezért hivatkoznak arra a jogalapra, amely felhatalmazza az érintett intézményt, hogy a szóban forgó területen eljárjon. A megfelelő jogalap megválasztásának így alkotmányos jelentősége van.[49] Ezenfelül az a kérdés, hogy a megtámadott jogi aktus megalkotója rendelkezik-e hatáskörrel, eljárásgátló kérdés, amit az uniós bíróságnak hivatalból vizsgálnia kell, akkor is, ha a felek nem hivatkoznak rá.[50]

49. A jogbiztonság elve azt jelenti, hogy minden joghatás kiváltására irányuló aktus a kötelező erejét a meghozandó intézkedés jogi formáját előíró azon uniós jogi rendelkezésből származtassa, amelyet az aktus jogalapként kifejezetten megjelöl. Ebből következik, hogy a jogalapnak hatályban kell lennie az aktus elfogadásának idején.[51]

50. Mivel mind a 97/413 határozatot, mind pedig a 2792/99 rendeletet hatályon kívül helyezték a 2010. évi határozatok elfogadása előtt, a halászati ágazat irányítóbizottságával való konzultációs eljárást nem lehetett alkalmazni. Nem volt olyan rendelkezés, sőt még átmeneti szabályozás sem, amely alapján a Bizottság újra elbírálhatta volna az eredeti kérelmeket. Ezért nem volt jogalap, és a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel az említett határozatok elfogadására.[52]

51. Noha a hajótulajdonosoknak igazuk volt abban, hogy a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy a 2010. évi határozatokat *ad hoc* alapon elfogadja, tévedtek abban, hogy létezett megfelelő jogalap. Először is, az ArcelorMittal-ítéletben, valamint az SP és társai ítéletben szereplő elvek általános alkalmazásúak voltak. Másodszor, a 2001. december 14-én, az ír hatóságok eredeti kérelmei benyújtásának idején alkalmazandó rendelkezések nem voltak hatályban a 2010. évi határozatok elfogadása idején. Harmadszor, az, hogy a Bizottság jogellenesen járt el, amikor az eredeti határozatot elfogadták, nem indokolhatta, hogy a 2010. évi határozatok elfogadásával továbbra is túllépje a hatáskörét. Negyedszer, tekintettel az eredeti kérelmek által érintett hajók számára, valamint a Bizottság azon kötelezettségére, hogy kellő gondossággal járjon el, a Bizottságot nem lehetett azzal vádolni, hogy a TOP IV 2001. december 31-i megszűnése előtt nem hozott határozatot.[53]

49 — A megtámadott ítélet 22–25. pontja.

50 — A megtámadott ítélet 28. pontja.

51 — A megtámadott ítélet 26. és 27. pontja.

52 — A megtámadott ítélet 30–36. pontja.

53 — A megtámadott ítélet 37–42. pontja.

52. E tekintetben az uniós jogalkotó nem írt elő olyan átmeneti szabályozást, amely lehetővé tette volna a Bizottság számára, hogy elbírálja azokat a kapacitásnövelés iránti kérelmeket, amelyek az őt hatáskörrel felruházó rendelkezések hatályvesztését vagy hatályon kívül helyezését megelőzően érkeztek hozzá. Habár igaz, hogy az ilyen átmeneti szabályozás hiánya az egyének számára nem kielégítő, ez a megállapítás nem vezethet oda, hogy figyelmen kívül hagyják a hatáskör-átruházás elvét, amit a Szerződés kifejezetten előír. A Törvényszék máskülönben átlépte volna a Szerződés által ráruházott hatáskört. [54]

53. Végezetül, ha valamely intézmény által hozott aktust a Bíróság megsemmisít, az EUMSZ 266. cikk, noha eljárásra kötelezi az érintett intézményt, az említett rendelkezés önmagában nem jelenti a hatáskör forrását. A jelen ügyben az EUMSZ 266. cikk alapján a Bizottság köteles volt a Boyle és társai ítéletben, valamint a Flaherty és társai ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedések megtételére, azonban erre nem rendelkezett hatáskörrel. Ebben a helyzetben a Bizottságnak hatáskör hiánya miatt el kellett volna utasítania a kérelmeket. Egy ilyen eredmény ugyanakkor nem érinti a hajótulajdonosok azon jogát, hogy kártérítési keresetet nyújtsanak be az Európai Unió ellen azon átmeneti szabályozás hiánya miatt, amely alapján a Bizottság határozatot hozhatott volna az ír hatóságok eredeti kérelméről. [55]

A Bizottság jogalapjának összefoglalása

54. A Bizottság szerint a megtámadott ítélet nehézséget teremt az uniós intézmények és a hajótulajdonosok számára, valamint az uniós jogrend tényleges érvényesülése vonatkozásában.

55. A Bizottság első jogalapját hét pontban támasztja alá: i. az EUMSZ 266. cikk kötelezettséget ír elő azon intézmény számára, amelynek jogi aktusát megsemmisítették; ii. ezt a kötelezettséget egyensúlyba kell hozni más elvekkel, például a jogbiztonság elvével; iii. a Bizottság az SP és társai, valamint az ArcelorMittal-ítéletben szereplő elveket alkalmazta a jelen ügyben; iv. ez az ítélkezési gyakorlat az uniós jog általános elvein alapul; v. a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogbiztonság elvét, és nem ismerte fel, hogy egy jogalap lehet implicit; vi. az EUMSZ 266. cikk nem éleszt fel jogalapot; valamint vii. azzal, hogy tévesen értelmezte az EUMSZ 266. cikket, a Törvényszék veszélyeztette a megsemmisítés EUMSZ 263. cikk szerinti jogorvoslatának tényleges érvényesülését, és más jogelveket nem helyesen alkalmazott.

A válaszbeadvány összefoglalása

56. Az ellenérdekű felek elfogadják, hogy az EUMSZ 266. cikk eljárási kötelezettséget írt elő a Bizottság számára, és hogy ezt a kötelezettséget adott esetben egyensúlyba kell hozni más uniós jogi elvekkel, például a jogbiztonság elvével. Ugyanakkor ezekre az elvekre nem lehet hivatkozni egy hatályon kívül helyezett jogi aktus újraélesztése végett. A Törvényszék helyesen állapította meg, hogy valamely jogi aktus jogalapjának hatályban kell lennie az aktus elfogadásának idején, és az eljárási szabályok általában akkortól alkalmazandók, amikor hatályba lépnek. A helyzet itt nem ugyanaz, mint az SP és társai, valamint az ArcelorMittal-ügyben.

57. Valójában a Bizottság álláspontja kétségbe vonja az eredeti határozat érvényességét. Ez kedvezőtlen hatással van azokra a kérelmekre, amelyeket elfogadtak. A jogos bizalom elvével ellentétes, hogy a Bizottság visszavonja a biztonsági célú tonnatartalom-növelésre vonatkozó kedvező határozatait.

54 — A megtámadott ítélet 43. pontja.

55 — A megtámadott ítélet 44. és 45. pontja.

58. Az ellenérdekű felek szerint ezért ezt a jogalapot el kell utasítani. A Törvényszék előtt azzal érveltek, hogy a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése különös jogalapot ad a Bizottság eljárásához, és erre az érvre a jelen fellebbezés során másodlagosan hivatkoznak. Harmadlagosan, amennyiben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a Bizottság elfogadhatott *ad hoc* határozatokat a 97/413 határozatban szereplő eljárási garanciák biztosítása nélkül, a megsemmisítés iránti kereseteket vissza kell utalni a Törvényszék elé, hogy első fokon döntsön a ii.–vi. jogalapról, mivel e jogalapokat még nem vizsgálták meg, és nem került sor ténymegállapításra.[56] Az *ad hoc* határozatok elfogadásával a Bizottság megsértette az ellenérdekű felek abba vetett jogos bizalmát, hogy kérelmüket az anyagi jogi szabályok alapján, a 97/413 határozatban biztosított eljárási garanciák figyelembevételével bírálják el.

Értékelés: első jogalap

Előzetes észrevételek

59. Akkor, amikor az eredeti kérelmeket az ír hatóságok benyújtották, a Bizottság rendelkezett hatáskörrel, hogy a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése *és* 9. cikke alapján eljárjon.[57]

60. Miután a 2002/70 határozat 2002. január 1-jén hatályba lépett, a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel, hogy ilyen kérelmeket elbíráljon. Még ha a TOP IV anyagi jogi hatásait 2002. december 31-ig meghosszabbították volna is, és a Bizottság 9. cikk szerinti kötelezettségei érintetlenek maradtak volna,[58] az a rendelkezés, amely alapján *biztonsági célú tonnatartalom-növelést* lehetett biztosítani (a 4. cikk (2) bekezdése), akkor is hatályát vesztette volna. Nem fogadtak el olyan új szabályokat, amelyek a Bizottságot ilyen határozatok elfogadására hatáskörrel ruházták volna fel, és nem volt átmeneti szabályozás, amely feljogosította volna arra, hogy a függőben lévő kérelmeket elbírálja.

61. Azokat a hajótulajdonosokat, akikre kedvező határozat vonatkozott, vagy akikre vonatkozóan a határozat már véglegessé vált, a 97/413 határozat 4. cikke (2) bekezdésének hatályon kívül helyezése nem érintette.[59] Csak azokat a sikertelen hajótulajdonosokat érinti a jogalap hatályon kívül helyezése, akik megsemmisítés iránti eljárásban megtámadták az eredeti határozatot.

62. A jogalap lehetséges hiánya a Boyle és társai vagy a Flaherty és társai ítéletben nem merült fel. Ugyanakkor egyértelmű, hogy sem az eredeti határozat, sem pedig a 2010. évi határozatok elfogadásakor nem volt hatályban olyan rendelkezés, amely kifejezett jogalapot biztosított volna a Bizottság számára, hogy elbírálja az eredeti kérelmeket.

Az EUMSZ 266. cikk

63. A Szerződés bírósági felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezéseivel összefüggésben az EUMSZ 264. és 266. cikk állapítja meg egy sikeres kérelem következményeit. A Törvényszék az eredeti határozatot az EUMSZ 264. cikknek megfelelően *ab initio* semmisnek nyilvánította, így a hajótulajdonosokat és a Bizottságot abba a helyzetbe hozta, amilyenben a határozat elfogadása előtt voltak.

56 — Lásd a fenti 43. és 44. pontot.

57 — Az eredeti határozat preambuluma jogalapként a 2792/99 rendelet 6. cikkének (2) bekezdésére hivatkozik. Azonban ez a rendelkezés az akkor alkalmazandó feltételeket tartalmazta, amikor a tagállamok a 9. cikk (1) bekezdése alapján pénzügyi támogatást kértek a HOPE szerint flottafelújításhoz és halászhajók modernizálásához. Az eredeti kérelmek a biztonsági célú tonnatartalom-növelésre irányuló *egyedi* kérelmekre vonatkoztak. Értelmezésem szerint Írország lényegében összegyűjtötte ezeket a kérelmeket és benyújtotta a Bizottsághoz. Ez alapján nem látom a 2792/99 rendelet 6. cikke (2) bekezdésének relevanciáját.

58 — A 97/413 határozat 9. cikkének szövegét a 2002/70 határozat 1. cikkének (5) bekezdése módosította. A módosított rendelkezés értelmében a Bizottság nem volt köteles végrehajtani a biztonsági célú tonnatartalom-növelésre vonatkozó szabályokat a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése alapján. Lásd a fenti 26. pontot.

59 — Lásd analógia útján: Bizottság kontra AssiDomän Kraft Products és társai ítélet, C-310/97 P, EU:C:1999:407, 57. pont.

64. A Bizottságnak ahhoz, hogy teljesítse a Boyle és társai, valamint a Flaherty és társai ítéletben foglaltakat, nemcsak az ítélet rendelkező részét kellett tiszteletben tartania, hanem indokolásának azon részét is, amely a rendelkező részt szükségképpen alátámasztva elengedhetetlen a rendelkező rész pontos értelmének meghatározásához. Az indokolás ugyanis egyrészt pontosan azonosítja a jogellenesnek minősített rendelkezést, másrészt megjelöli a rendelkező részben megállapított jogellenesség pontos indokait, amelyeket az érintett intézménynek a megsemmisített aktus felváltásakor figyelembe kell vennie.[60]

65. A megtámadott ítélet 28. pontjában a Törvényszék helyesen mutat rá arra, hogy valamely hatáskörrel kapcsolatos kérdést a Törvényszéknek hivatalból akkor is vizsgálnia kell, ha a felek egyike sem kérte ezt.[61] A Törvényszék továbbá kimondta, hogy 2003. január 1-jétől sem elsődleges, sem másodlagos jogi rendelkezés nem hatalmazta fel a Bizottságot arra, hogy az eredeti kérelmekről vagy pedig a Boyle és társai, valamint a Flaherty és társai ítéletet követően benyújtott kérelmekről döntsön.[62] Egyértelmű, hogy a Törvényszék helyesen jutott arra a következtetésre, hogy a 97/413 határozat hatályát vesztette, és nem hoztak átmeneti intézkedéseket. A Bizottság ezért a halászatot akkor szabályozó uniós jogszabályok alapján nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy a megtámadott határozatokat elfogadja.

66. A Törvényszék ezután azt vizsgálta, hogy maga az EUMSZ 266. cikk feljogosítja-e a Bizottságot, hogy határozatot fogadjon el, amikor a hajótulajdonos kérelmét elbírálja. Kimondta, hogy az EUMSZ 266. cikkből önmagában nem vezethető le a Bizottság hatásköre. Minden más értelmezés ellentétes lenne az EUSZ 13. cikk (2) bekezdésében szereplő hatáskör-átruházás elvével: az eljárási kötelezettséget meg kell különböztetni az eljáráshoz szükséges hatáskörtől, és ez a kettő nem áll egymással ellentétben. Egyetértek ezzel az álláspontttal. Szerintem is úgy tűnik, hogy a Törvényszék implicit módon arra a következtetésre jutott, hogy az EUMSZ 266. cikk nem éleszti újra a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdését mint jogalapot.

67. Ugyanakkor ítélete 44. pontjának utolsó előtti és utolsó mondatában a Törvényszék a következőt állapítja meg:

„A jelen ügyben az EUMSZ 266. cikk alapján a Bizottság köteles volt a Boyle és társai ítéletben, valamint a Flaherty és társai ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedések megtételére, azonban erre nem rendelkezett hatáskörrel. Ebben a helyzetben a Bizottságnak hatáskör hiánya miatt el kellett volna utasítania a felperesek kérelmét.”

68. Ez a megfogalmazás egyszerre kétértelmű és bizonyos szempontból pontatlan.

69. Az „[...] azonban erre nem rendelkezett hatáskörrel” fordulat nem egyértelmű és nem is pontos. Értelmezhető úgy, hogy a Bizottság nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy az EUMSZ 266. cikkből eredő kötelezettségei teljesítéséhez szükséges bármilyen intézkedést meghozzon. Ez nyilvánvalóan tévedés lenne.

70. Az EUMSZ 266. cikkben szereplő „köteles megtenni [...] [a] szükséges intézkedéseket” fordulat nem azt jelenti, hogy az érintett intézmény csak azt mérlegelheti, hogy az ítéletben foglaltak teljesítéséhez kell-e aktust elfogadnia.[63] Ez összeegyeztethetetlen lenne a Bíróság ítélkezési gyakorlatával; az EUMSZ 266. cikk értelmében az érintett intézmény mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy kiválassza a lehetséges intézkedéseket, és amennyiben a megsemmisítést megállapító ítélet végrehajtása különleges

60 — Asteris és társai kontra Bizottság ítélet, 97/86, 193/86, 99/86 és 215/86. sz. egyesített ügyek, EU:C:1988:199, 27. pont.

61 — Salzgitter kontra Bizottság ítélet, C-210/98 P, EU:C:2000:397, 56. pont.

62 — A megtámadott ítélet 30–37. pontja.

63 — Ezen felül az EUMSZ 266. cikket tágan értelmezték. Így valamely jogsértés észszerű időn belüli abbahagyásának kötelezettségére vonatkozik; lásd: Parlament kontra Tanács ítélet, C-21/94, EU:C:1995:220, 33. pont. Jelentheti azt, hogy a semmissé nyilvánított aktust meg kell szüntetni. Jelentheti azt, hogy az érintett intézménynek tartózkodnia kell azonos intézkedés elfogadásától; lásd: Interporc kontra Bizottság ítélet, C-41/00 P, EU:C:2003:125, 29. pont.

nehézségekkel jár, az érintett intézmény eleget tehet e kötelezettségnek azzal, ha mérlegeli a megsemmisített határozattal az érintettnek okozott hátrány méltányos jóvátételének lehetőségét.[64] Habár valamely jogellenes aktus megsemmisítése gyakran arra készteti az érintett intézményt, hogy olyan új aktust fogadjon el, amely nem ismétli meg a Bíróság által megjelölt jogellenességet, nem ez az egyetlen módja annak, hogy teljesítse az ítéletben foglaltakat.

71. Számomra úgy tűnik, hogy a Törvényszék azzal a megállapításával, hogy „a Bizottságnak [...] el kellett volna utasítania a felperesek kérelmét", szintén hibát követett el. Először is, a Bizottságnak kötelessége volt mérlegelési jogkörét gyakorolnia, amikor az eredeti kérelmeket a Boyle és társai, valamint a Flaherty és társai ítélet alapján értékelte. Másodszor, mivel az eredeti kérelmeket az ír hatóságok nyújtották be a hajótulajdonosok nevében, ezért formálisan helytelen a kérelmet a „felperesek kérelmeként" megjelölni.

72. A megtámadott ítélet 45. pontjában a Törvényszék továbbá azt állította, hogy a hajótulajdonosok jogában állt kártérítési keresetet indítani az Európai Unió ellen, mivel ha lettek volna átmeneti intézkedések, a Bizottság el tudta volna fogadni a határozatot. Számomra ez lényegtelennek tűnik a Bizottság EUMSZ 266. cikkből eredő kötelezettségei jellegének meghatározásához.

73. Hozzáteszem, hogy egy kártérítési kereset nem lenne egyszerű. A felperesnek (jelen esetben a hajótulajdonosoknak) kellene bizonyítaniuk: i. a jogellenes magatartást; ii. a kárt; és iii. az okozati összefüggést.[65] Noha az átmeneti szabályozás hiánya jogellenes magatartáshoz vezethet, kártérítési kereset nem szükségszerűen csak erre alapozható. Ezenfelül, még ezek után is bizonyítani kellene, hogy egy ilyen magatartás kárt okozott.[66]

74. Ugyanakkor a megtámadott ítélet 44. pontját lehet úgy értelmezni, hogy az összeegyeztethető legyen az EUMSZ 266. cikkel. Az „[...] azonban erre nem rendelkezett hatáskörrel" kifejezés az utolsó előtti mondatban értelmezhető úgy is, hogy a Bizottság *nem volt felhatalmazva a megtámadott határozatok elfogadására*. Úgy vélem, ez tükrözi azt, amit a Törvényszék valószínűleg mondani akart, és ez egy helyes állítás a jogi helyzetet illetően.

75. A Törvényszék ítéletének 44. pontjában szereplő kétértelműség olyan téves jogalkalmazásnak minősül-e, amely alapján az ítéletet hatályon kívül kell helyezni?

76. Álláspontom szerint nem.

77. A Törvényszék nem zárta ki azt a lehetőséget, hogy a Bizottság új határozatok elfogadásán kívül más intézkedéseket is hozhat, hogy teljesítse a Boyle és társai ítéletben foglaltakat. A Bizottság sem érvelt fellebbezésében azzal, hogy a Törvényszék ítéletét így kellene értelmezni. Ezért nem gondolom, hogy a megtámadott ítélet összeegyeztethetetlen az EUMSZ 263. cikkel, mivel az elérhető jogorvoslatok közötti joghézaghoz vezetne.

64 — Könecke Fleischwarenfabric kontra Bizottság ítélet, 76/79, EU:C:1980:68, 13–15. pont; lásd még: Parlament kontra Meskens ítélet, C-412/92 P, EU:C:1994:308, 28. pont. A Törvényszék ezt a megközelítést alkalmazta a Bizottság kontra Moschonaki ítéletében, T-476/11 P, EU:T:2013:557, 39. pont.

65 — Jacobs főtanácsnok Bizottság kontra Jégo–Quéré ügyre vonatkozó indítványa, C-263/02 P, EU:C:2003:410, 44. pont. A kártérítési kereset lehetővé teszi az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, de nem része a bírósági felülvizsgálati rendszernek, és az a tény, hogy esetleg nem jár sikerrel, nem jelenti azt, hogy az érintett egyén nem részesül hatékony bírói jogvédelemben. Lásd például: ReynoldsTobacco és társai kontra Bizottság ítélet, C-131/03 P, EU:C:2006:541, 82–84. pont.

66 — A T-138/08. sz., Cavankee Fishing és társai kontra Bizottság ügyben a kártérítési kereset az eredeti határozat 2. cikkén alapul. A felperesek szerint a téves jogalkalmazás bizonyítást nyert a Törvényszék Boyle és társai ítéletében. Azt állítják, hogy kárt szenvedtek, i. mivel kötelesek voltak biztonsági tonnatartalmat vásárolni a piacon, hogy a Bizottság által nem engedélyezett tonnatartalmat felváltsák; és ii. egyes felperesek pár napra kiestek a tengeri halászatból. A felperesek azt állítják, hogy közvetlen okozati összefüggés van a Bizottság elutasító határozata és az általuk elszenvedett kár között.

78. Végezetül, még ha a 44. pont utolsó mondata jogilag helytelen is, az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy amennyiben a Törvényszék ítéletének indokolása az uniós jogot sérti, de rendelkező része egyéb jogi indokok miatt megalapozottnak bizonyul, a fellebbezést el kell utasítani.[67] Véleményem szerint analógia útján ez az elv alkalmazandó itt.

79. Mivel i. a Törvényszék indokolása a megtámadott ítélet 44. pontjában értelmezhető a Szerződéssel összeegyeztethető módon, és ii. határozata megalapozott, mivel a 2010. évi határozatok elfogadása során a Bizottság túllépte hatáskörét, úgy vélem, hogy a Törvényszék nem értelmezte tévesen az EUMSZ 266. cikket.

Az EUMSZ 266. cikk szerinti kötelezettségek és az általános jogelvek

80. A Bizottság azzal érvel, hogy rendelkezett hatáskörrel a 2010. évi határozatok elfogadására, mivel megvolt hozzá a kellő felhatalmazása. Mivel sem a 97/413 határozat, sem pedig a 2792/99 rendelet 6. cikke nem volt hatályban 2010. július 13-án, a határozatok elfogadása idején, nem tudott konzultálni a halászati irányító bizottsággal. A Törvényszék hibázott, amikor nem ellensúlyozta az EUMSZ 266. cikk szerinti eljárási kötelezettséget az európai uniós jog általános elveivel, különösen a jogbiztonság elvével.

81. A Bizottság érvelése szerint az SP és társai, valamint az ArcelorMittal-ítéletből következik, hogy a múltbeli anyagi jogi szabályok a múltbeli helyzetekre alkalmazandók, míg az eljárási szabályok csak addig alkalmazandóak, amíg hatályban vannak. A Bizottságnak ezért jogában állt *ad hoc* eljárást alkalmazni; a 2010. évi határozatokhoz pedig nem volt szükség a halászati irányítóbizottság véleményére. Az ellenérdekű felek nem értenek egyet ezzel az álláspontal.

82. Nem fogadom el a Bizottság érveit.

83. Az SP és társai ítélet véleményem szerint rávilágít a Bizottság megközelítésében rejlő nehézségekre.

84. Abban az ügyben az ESZAK-Szerződés hatályvesztését zökkenőmentes átmenet követte az EK-Szerződés (majd később az EUMSZ) versenyjogi szabályai felé. Ez a jogszabályok folytonossága alapján automatikusan történt.[68] Ezzel szemben itt a 2371/2002 rendelet a KHP jelentős irányváltását követően egyszerűen eltörölte a TOP IV-re vonatkozó szabályozást.[69] Ezért nem voltak olyan egyenértékű anyagi jogi szabályok, amelyek a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdését felváltották volna, ami lehetővé tette volna a Bizottság számára, hogy engedélyezze a biztonsági célú tonnatartalom-növelést.

85. Az SP és társai ítéletben a Törvényszék azt a kialakult ítélkezési gyakorlatot követte, amely különbséget tesz az anyagi jogi szabályok (amelyeknek a jogbiztonság és jogos bizalom elvének tiszteletben tartása érdekében általában nincs visszaható hatályuk), valamint az eljárási szabályok között (amelyek azonnal alkalmazandók).[70] Ugyanakkor – lényeges módon – azt is hangsúlyozta, hogy valamely uniós intézménynek először is rendelkeznie kell a szükséges hatáskörrel ahhoz, hogy egyáltalán el tudjon járni. Kimondta, hogy „[e]zzel kapcsolatosan meg kell jegyezni, hogy a valamely

67 — Salzgitter kontra Bizottság ítélet, C-210/98 P, EU:C:2000:397, 58. pont; lásd még: ThyssenKrupp Nirosta kontra Bizottság ítélet, C-352/09 P, EU:C:2011:191, 136. pont.

68 — SP és társai ítélet, 109. pont.

69 — Lásd a fenti 16. pontot.

70 — SP és társai ítélet, 116. pont.

jogi aktus jogalapját képező és az adott intézményt az adott jogi aktus meghozatalára jogosító rendelkezésnek a határozat elfogadásakor hatályosnak kell lennie [...] Ezzel szemben a folytatólagos alkalmazásra vonatkozó elvek olyan anyagi jogi rendelkezések alkalmazásához vezethetnek, amelyek már nem hatályosak akkor, amikor a közösségi intézmény meghozza az adott jogi aktust”.[71]

86. Első lépésként ezért azt kell meghatározni, hogy valamely uniós intézménynek van-e hatásköre eljárni, és ha van, mely különös uniós jogi rendelkezés alapján. Csak ez után lehet megállapítani pontosan azokat az anyagi jogi és eljárásjogi szabályokat, amelyek az említett intézmény eljárását szabályozzák. Ugyanakkor, ha nincs érvényes jogalap hatályban akkor, amikor valamely uniós intézmény egy adott határozatot meg kíván hozni, nem lehet a jogszabályok folytatólagos alkalmazására vonatkozó elvekre hivatkozni azért, hogy olyan anyagi jogi rendelkezéseket alkalmazzanak, amelyek korábban múltbeli cselekményeket szabályoztak.[72] Ez a klasszikus megközelítés.

87. Ezt az elemzést alkalmazva, ha a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdése hatályban maradt volna *vagy* egy hasonló rendelkezés lépett volna a helyébe (vagy pedig lett volna egy olyan átmeneti szabályozás, amely a függőben lévő kérelmek elbírálásához folyamatos hatáskört biztosít), a Bizottság továbbra is rendelkezett volna hatáskörrel az eredeti kérelmek elbírálására, majd pedig az eredeti határozatnak a Boyle és társai, valamint a Flaherty és társai ítélet eredményeképpen történő megsemmisítését követően arra, hogy az említett ítéletek végrehajtása érdekében elfogadja a 2010. évi határozatokat. Azonban a Bizottság arra vonatkozó hatásköre, hogy biztonsági célú tonnatartalom-növelést engedélyezzen, a 97/413 határozat 4. cikke (2) bekezdésének hatályon kívül helyezésével megszűnt. Véleményem szerint egy hatályon kívül helyezett rendelkezést nem lehet felélesztени. Ugyanígy nem képes arra, hogy szükségszerűen közvetett módon valahogy érvényes jogalapként szolgáljon az *ad hoc* eljáráshoz.

88. Hasonlóképpen nehezen tudom követni a Bizottságnak az ArcelorMittal-ítéletre vonatkozó értelmezését.

89. Ott az ESZAK-Szerződés szerint szankcionálható versenyellenes magatartás az EK-Szerződés (és később tulajdonképpen az EUM-Szerződés) alapján továbbra is szankcionálható maradt, az ESZAK-Szerződés hatályvesztését követően is. A Bizottság tehát folytonos hatáskörrel rendelkezett a versenyellenes magatartás szankcionálására. A Bizottság, miután az ESZAK-Szerződésen alapuló eredeti határozatát egy vállalkozás tekintetében megsemmisítették, az alkalmazandóvá vált EK-szabályok (1/2003 rendelet)[73] szerint új eljárást indított és új bírságot szabott ki. A vállalkozás az új határozatot megtámadta a Törvényszék előtt, majd fellebbezés útján a Bíróság előtt. A Bíróság a fellebbezést elutasította.

90. Ezzel a döntésével a Bíróság elfogadta, hogy a jogbiztonság elve alapján különösen fontos volt, hogy az érintett vállalkozások tisztában legyenek jogaik és kötelezettségeik tartalmával, valamint azzal a jogalappal, amely alapján a Bizottság szankciót szabhat ki velük szemben.[74] Mindemellett a Bíróság abból indult ki, hogy mivel a Bizottság még mindig rendelkezett hatáskörrel arra, hogy eljárjon, lehetősége és kötelessége volt alkalmazni az EK-Szerződés szerinti eljárásokat (amely valójában szélesebb körű eljárási garanciákat biztosított az érintett vállalkozások számára). Különösen az 1/2003 rendelet 23. cikkének (2) bekezdése biztosított jogalapot az eljáráshoz (egy új bírságot kiszabó új határozat elfogadásához).[75] A Bizottságnak ezért volt hatásköre eljárni, és az új határozat, amely az említett érvényes jogalapra hivatkozott, annak ellenére jogszerű volt, hogy múltbeli anyagi jogi szabályokat, valamint akkor hatályos eljárási szabályokat alkalmazott múltbeli cselekményekre.

71 — SP és társai ítélet, 118. pont.

72 — SP és társai ítélet, 117. és 119. pont.

73 — Lásd a fenti 41. lábjegyzetet.

74 — ArcelorMittal-ítélet, 68–72. pont.

75 — ArcelorMittal-ítélet, 74. pont.

91. Ezzel szemben itt a Bizottságnak 2001. december 31-ét követően nem volt folytonos hatásköre, hogy a kívánt határozatot meghozza. Nem volt olyan, az 1/2003 rendelet 23. cikke (2) bekezdésével, fogalmazzunk így, egyenértékű rendelkezés, amely felhatalmazta volna a Bizottságot az eljárásra, és amely lehetővé tette volna számára, hogy a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdésében szereplő, múltbeli anyagi jogi szabályokat az akkor hatályos eljárási szabályokkal együtt alkalmazza, hogy elbírálja a függőben lévő kérelmeket. (Itt a hajótulajdonosokkal szembeni szankciók kiszabásáról sincs szó. A kérdés egyszerűen az, hogy megkapják-e a tonnatartalom-növelést, amit kértek.)

92. Ezért nem fogadom el, hogy az ArcelorMittal-ítéletet úgy kellene értelmezni, mint ami árnyalja az állandó ítélkezési gyakorlatot, és lehetővé teszi, hogy egy hatályát vesztett jogalap az általános jogelvek alkalmazásával újjáéledjen, ha az anyagi jogi rendelkezések múltbeli cselekményeket szabályoznak. Véleményem szerint az ítélkezési gyakorlat nem változott. Valamely jogi aktus jogalapját képező és az uniós intézményt az adott jogi aktus meghozatalára jogosító rendelkezésnek a jogi aktus elfogadásának időpontjában hatályosnak kell lennie.[76]A hatályon kívül helyezett rendelkezést hatályon kívül helyezték. A továbbiakban nem nyújthat érvényes jogalapot az eljáráshoz.[77] Létező jogalap hiányában sem lehet *ad hoc* jogalapot rögtönözni, annak érdekében, hogy valamely anyagi jogi szabályt múltbeli cselekményre lehessen alkalmazni.

93. Amikor Írország 2001. december 14-én az eredeti kérelmeket benyújtotta, a 97/413 határozat teljes egészében hatályban volt. Számomra úgy tűnik, hogy valójában az említett határozatban *két* rendelkezés együttesen alkotta a Bizottság eljárásához szükséges jogalapot. A 4. cikk (2) bekezdése volt a biztonsági célú tonnatartalom-növelésről szóló anyagi jogi rendelkezés. Ugyanakkor a 9. cikk (1) bekezdése hatalmazta fel a Bizottságot arra, hogy elfogadja az említett határozat célkitűzéseit és részletszabályait. Ezért a két rendelkezés együttesen kellett az eredeti kérelmek elbírálásához szükséges hatáskör biztosításához. Amint az egyiket is hatályon kívül helyezik, megszűnik a Bizottságnak a szükséges határozat meghozatalára vonatkozó különös hatásköre.

94. Hozzáteszem, hogy valamely intézkedés jogalapjának megjelölése az indokolási kötelezettséghez tartozik.[78] Habár a jogalapot ki lehet következtetni, ha a szóban forgó intézkedés más elemei alapján meghatározható, a kifejezett hivatkozás azonban nélkülözhetetlen, amikor annak hiányában az érintettek és a Bíróság számára bizonytalan maradna a pontos jogalap.[79] Itt megint csak a Peter McBride-ra vonatkozó C(2010) 4758 határozatot használom példaként.[80] Az említett határozat kifejezetten kimondja, hogy „a 2002/70 tanácsi határozat 1. cikkének (3) bekezdése hatályon kívül helyezte a 97/413 tanácsi határozat 4. cikkének (2) bekezdését és az utóbbit nem váltotta fel megfelelő rendelkezés[;], ezen új határozatnak nincs már külön jogalapja [nem hivatalos fordítás]”. Mivel nem kerül említésre más elsődleges vagy másodlagos jogi rendelkezés, amely felruházná a Bizottságot a szükséges hatáskörrel, én nem tudok az említett szövegnek (sem a többi hasonló szövegnek) olyan értelmet tulajdonítani, hogy bennefoglalt jogalapot tartalmazna.

95. Ezért úgy vélem, hogy a Törvényszék helyesen mondta ki, hogy a Bizottság nem rendelkezett a 2010. évi határozatok elfogadásához szükséges hatáskörrel.

76 — ArcelorMittal-ítélet, 75. pont.

77 — Lásd: Zuckerfabrik Jülich egyesített ügyekre vonatkozó indítványom, C-113/10, C-147/10 és C-234/10, EU:C:2011:701, 64. pont. A Bíróság az ítéletében nem foglalkozott ezzel a kérdéssel. A Bizottság a közelmúltban előterjesztett egy javaslatot, amelyben kifejtette, hogy az EUMSZ 266. cikk szerint, ha egy jogalapul szolgáló aktust semmisnek nyilvánítanak, a Bizottság nem jogosult a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges helyesbítő jogi aktus elfogadására: a 2001/2002-es, a 2002/2003-as, a 2003/2004-es, a 2004/2005-ös és a 2005/2006-os gazdasági évre vonatkozó cukorágazati termelési illetékek, a kiegészítő illetéknek a 2001/2002-es és a 2004/2005-ös gazdasági év tekintetében történő kiszámításához szükséges együttható, valamint a cukorgyártók által a cukorrépa-eladóknak az illetékek maximális összege és a 2002/2003-as, a 2003/2004-es és a 2005/2006-os gazdasági évre kivetendő illetékösszeg közötti különbség alapján fizetendő összegek megállapításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat* COM(2013) 527 végleges, 3. pont, harmadik bekezdés.

78 — Bizottság kontra Tanács ítélet, C-370/07, EU:C:2009:590, 38., 39. és 46. pont.

79 — Bizottság kontra Tanács ítélet, C-370/07, EU:C:2009:590, 56. pont; Tanács kontra Bizottság ítélet, C-409/13, EU:C:2015:217, 79. pont.

80 — Lásd a fenti 39. pontot.

96. Amennyiben a Bizottság már nem rendelkezett hatáskörrel, hogy a 97/413 határozat 4. cikke (2) bekezdésének hatályon kívül helyezését követően eljárjon, mit kellett volna tennie a Boyle és társai, valamint a Flaherty és társai ítéletet követően, hogy teljesítse az EUMSZ 266. cikkből eredő kötelezettségeit?

97. Noha a Bíróság utasítást nem adhat, iránymutatást igen. A most következő megjegyzések írásakor én is tudatában vagyok annak, hogy talán könnyebb utólag bölcsnek lenni, mint akkor világosan látni a megoldást, amikor egy látszólag megoldhatatlan problémával állunk szemben.

98. A Bizottság nem rendelkezik jogalkotói hatáskörrel a KHP alapján, viszont jogában áll javaslatot tenni az uniós jogalkotónak.[81] Sőt, az EUMSZ 290. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a Bizottságot a végrehajtási szabályok elfogadására átruházott hatáskörrel lehet felruházni. Elvont értelemben ezért úgy tűnhetne, hogy a Bizottságnak lehetősége volt javasolni az uniós jogalkotónak, hogy alkossa meg azokat a hiányzó átmeneti szabályokat, amelyek felhatalmaznák, hogy határozatot hozzon a 2001. december 31-én függőben lévő biztonsági célú tonnatartalom-növelés iránti kérelmekről (vagyis amikor a TOP IV ezen elemét hatályon kívül helyezték). Ugyanakkor szem előtt kell tartani, hogy az eredeti kérelmek benyújtásakor fennálló szabályozást ekkor már régen felváltotta egy olyan szakpolitika, amely a halállományok megőrzésére nagyobb hangsúlyt helyez.[82] Ahhoz, hogy a felperesek valóban visszakerüljenek abba a helyzetbe, amiben akkor lennének, ha lett volna átmeneti szabályozás, a Bizottságnak a 2001-ben, nem pedig a mostani KHP szempontjából kellene megközelítenie az eredeti kérelmeket; el kellene fogadnia a releváns határozatokat; majd pedig értékelnie kellene, hogy az így engedélyezett tonnatartalom-növelés valamelyikét nem kell-e más intézkedés(ek) révén ellensúlyozni, hogy az ne veszélyeztesse a KHP jelenlegi fókuszpontját. Ez egy jelentős intellektuális és gyakorlati kihívást jelentene.

99. A 97/413 határozatnak a 3760/92 rendelet 17. és 18. cikkével együtt értelmezett 10. cikke szerinti eljárási garanciákat szintén hatályon kívül helyezték. Ezért a Bizottságnak azt is meg kellene vizsgálnia, hogy a Bizottság KHP-ra irányuló végrehajtási intézkedéseinek tagállami felügyeletéről szóló jelenlegi rendelkezések mennyiben biztosítanak egyenértékű vagy fokozott védelmet.[83]

100. Amint már utaltam rá,[84] nem gondolom, hogy egy ilyen eljárás veszélyeztetné azok helyzetét, akik részesültek a biztonsági célú tonnatartalom-növelésben, vagy bármilyen hatással lenne azok helyzetére, akik vonatkozásában kedvezőtlen határozatot hoztak, amit nem támadtak meg a Törvényszék előtt, és ezért az véglegessé vált.

101. A fenti indokok miatt úgy vélem, hogy az első jogalapot el kell utasítani.

Második jogalap

102. A Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék indokolása hiányos. Először is, eltorzította a Bizottság ellenkérelmében szereplő érveket. A Bizottság elismerte, hogy nem alkalmazhatta a 97/413 határozat 4. cikkének (2) bekezdésében foglalt eljárásokat, azonban kifejtette, hogy ezért egy *ad hoc* eljárást alkalmazott, míg megtartotta a rendelkezés lényegi alkalmazására vonatkozó hatáskört. A megtámadott ítélet azt a benyomást kelti, hogy a Bizottság egyszerűen úgy döntött, hogy hatályát vesztett jogalapot használt, ahelyett, hogy megpróbálta volna jogilag indokolni az álláspontját. Másodszor, a Bizottság azt rója fel, hogy a Törvényszék nem foglalkozott az elfogadhatóság kérdésével, amely a T-471/10. sz. Gill-ügyben felmerült.

81 — Az EUMSZ 43. cikk (1) bekezdése alapján.

82 — Lásd a fenti 13–16. pontot.

83 — A Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló, 2011. február 16-i 182/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 55., 13. o.).

84 — Lásd a fenti 61. pontot.

103. Az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettség a Bíróság alapokmányának 36. cikkéből – amely ugyanezen alapokmány 53. cikkének első bekezdése alapján a Törvényszékre is alkalmazandó –, valamint a Törvényszék eljárási szabályzatának 81. cikkéből következik. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Törvényszék ítéletének indokolásából világosan és egyértelműen ki kell tűnnie a Törvényszék érvelésének oly módon, hogy az érdekeltek megismerhessék az általa hozott határozat indokait, a Bíróság pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. [85]

104. Először is, számomra úgy tűnik, hogy a Bizottság lényegében megismétli azokat az érveket, amelyeket az első jogalappal kapcsolatban felhozott. Másodszor, noha igaz, hogy a megtámadott ítélet röviden vizsgálja csak a Bizottság észrevételeit, az ítélet alapjául szolgáló indokok világosak és egyértelműek. A Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy semmiféle elsődleges vagy másodlagos jogi rendelkezés nem hatalmazta fel a Bizottságot, hogy az eredeti kérelmekkel kapcsolatban határozatot hozzon – ezért nem rendelkezett hatáskörrel és nem volt jogalapja a 2010. évi határozatok elfogadására. A Törvényszék indokolása kellően részletes ahhoz, hogy a Bizottság fellebbezést tudjon benyújtani és a Bíróság a fellebbezést el tudja bírálni.

105. A T-471/10. sz. Gill-ügyet illetően, annak hátterében az állt, hogy 16 hajótulajdonos megsemmisítés iránti eljárást kívánt indítani a Törvényszék előtt. [86] Felmerült a kérdés, hogy e keresetek közül hat esetében az EUMSZ 263. cikk szerinti, a kereset benyújtására vonatkozó határidőt betartották-e. [87] A Törvényszék 2011. április 1-jei végzéseivel a hat keresetből ötöt mint elkésett, és ezért nyilvánvalóan elfogadhatatlan keresetet elutasított. [88]

106. Az e keresetek benyújtására nyitva álló határidő 2010. július 17-én kezdődött, és 2010. szeptember 27-én éjfélkor járt le. Az ügyvédeknek nehézségeik támadtak, amikor a kereseteket szeptember 27-én éjszaka faxon át akarták küldeni a Törvényszék Hivatalának. A faxgép, amikor az ügyvédek a T-471/10. sz. ügy keresetét luxembourgi idő szerint 23:53-kor, majd 23:57-kor továbbítani akarták, először nem válaszolt. A Törvényszék ezért arra a következtetésre jutott, hogy figyelembe véve az átlagos továbbítási időt, még ha a Hivatal faxgépe rendesen működött volna is, a hat keresetből csak egyet (a T-471/10. sz. Gill-ügyben benyújtott keresetet) lehetett volna éjfélig megküldeni, amikor is az összes kereset benyújtására előírt határidő lejárt. Ez véleményem szerint kellően rámutat arra, hogy a Törvényszék mi alapján határozott úgy, hogy B. Gill keresetét időben nyújtották be, és ezért az elfogadható.

107. Ezért véleményem szerint a Törvényszék kellőképpen megindokolta határozatát, és a második jogalap is megalapozatlan.

A költségekről

108. Az eljárási szabályzat együttesen értelmezett 138. és 184. cikkének megfelelően, ha a fellebbezés megalapozatlan, a Bíróság határoz a költségekről. A 138. cikk (1) bekezdése értelmében a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Úgy vélem, a fellebbezést el kell utasítani, és az ellenérdekű felek kérték a költségek megtérítését. Az Európai Bizottságot ezért kötelezni kell, hogy viselje az ellenérdekű felek költségeit.

85 — Mindo kontra Bizottság ítélet, C-652/11 P, EU:C:2013:229, 29. pont.

86 — Lásd a fenti 42. pontot és 48. lábjegyzetet.

87 — A releváns ügyek a következők voltak: T-468/10, T-469/10, T-470/10, T-471/10, T-472/10 és T-473/10.

88 — Doherty kontra Bizottság végzés, T-468/10, EU:T:2011:133, 13–17. pont.

Végkövetkeztetések

109. Ezért javaslom, hogy a Bíróság:

– utasítsa el a fellebbezést;

– az Európai Bizottságot kötelezze az ellenérdekű felek költségeinek viselésére.