Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 19. januára 2016 [1]

Vec C-361/14 P

Európska komisia
proti

Petrovi McBrideovi a i.

„Odvolanie — Výklad článku 266 ZFEÚ — Článok 4 ods. 2 rozhodnutia Rady 97/413/ES — Opatrenia na ochranu zdrojov a reštrukturalizácia odvetvia rybolovu — Žiadosti o zvýšenie bezpečnostnej tonáže — Zrušenie rozhodnutia Komisie 2003/245/ES zamietajúceho žiadosti o zvýšenie bezpečnostnej tonáže Všeobecným súdom — Právomoc a právny základ na prijatie nových rozhodnutí — Zrušenie nových rozhodnutí zamietajúcich žiadosti o zvýšenie bezpečnostnej tonáže Všeobecným súdom“

1. Európska komisia podala odvolanie proti rozsudku, [2] ktorým Všeobecný súd zrušil 11 rozhodnutí prijatých 13. júla 2010 (ďalej len „rozhodnutia z roku 2010“), ktorými Komisia (opätovne) zamietla žiadosti podané Írskom 14. decembra 2001 (ďalej len „pôvodná žiadosť“) v mene majiteľov jednotlivých plavidiel, ktorí sa domáhali zvýšenia povolenej kapacity svojich rybárskych plavidiel na účely zvýšenia bezpečnosti (ďalej len „zvýšenie bezpečnostnej tonáže“). Žiadosti boli podané podľa článku 4 ods. 2 rozhodnutia Rady 97/413/ES. [3]

2. Prejednávaná vec je pokračovaním dlhej a zložitej ságy. [4] Dňa 4. apríla 2003 prijala Komisia rozhodnutie 2003/245/ES [5] (ďalej len „pôvodné rozhodnutie“) ako odpoveď na pôvodné žiadosti Írska. Majitelia plavidiel, ktorých žiadosti o zvýšenie bezpečnostnej tonáže boli zamietnuté, podali na Všeobecný súd žaloby pre neplatnosť, ktorými napadli uvedené rozhodnutie, a vo veci bol vydaný rozsudok Boyle a i. [6]. Všeobecný súd zrušil pôvodné rozhodnutie v rozsahu, v akom sa týkalo určitého počtu plavidiel, pre neprípustnosť však zamietol štyri z týchto žalôb. Majitelia troch z týchto plavidiel sa proti uvedenému rozhodnutiu úspešne odvolali: vo veci Flaherty a i. [7]. Súdny dvor zrušil rozsudok Všeobecného súdu týkajúci sa prípustnosti a rozšíril zrušenie pôvodného rozhodnutia na plavidlá, ktoré boli predmetom uvedeného konania.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Rozsudok McBride a i./Komisia (T-458/10 až T-467/10 a T-471/10, EU:T:2014:249; ďalej len „napadnutý rozsudok“ alebo „McBride a i.“).

3 — Rozhodnutie z 26. júna 1997 o cieľoch a podrobných pravidlách pre reštrukturalizáciu odvetvia rybolovu Spoločenstva na obdobie od 1. januára 1997 do 31. decembra 2001 s cieľom dosiahnuť rovnováhu medzi zdrojmi a ich využívaním na trvalo udržateľnom základe [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 175, s. 27).

4 — Pokiaľ ide o podrobnejšie informácie, pozri body 33 až 44 týchto návrhov.

5 — Rozhodnutie Komisie zo 4. apríla 2003, ktoré sa týka žiadostí o zvýšenie cieľov viacročného usmerňovacieho programu IV doručených Komisii v rámci zvýšenia bezpečnosti, zdokonalenia plavby na mori, zlepšenia hygieny, kvality produktov a pracovných podmienok na plavidlách s celkovou dĺžkou viac ako 12 m [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. EÚ L 90, s. 48). Článkom 2 tohto rozhodnutia Komisia schválila 29 žiadostí o zvýšenie kapacity výhradne v dôsledku zvýšenia bezpečnosti podľa článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 a zamietla ďalších 80 takých žiadostí vrátane tých, ktoré sú predmetom následného sporu.

6 — Rozsudok Boyle a i./Komisia (T-218/03 až T-240/03, EU:T:2006:159; ďalej len „Boyle a i.“).

7 — Rozsudok Flaherty a i./Komisia (C-373/06 P, C-379/06 P a C-382/06 P, EU:C:2008:230; ďalej len „Flaherty a i.“).

3. Dňa 13. júla 2010 Komisia prijala rozhodnutia z roku 2010, aby si splnila povinnosti podľa článku 266 ZFEÚ a vyhovela rozsudkom Boyle a i. a Flaherty a i. Keďže právny základ pôvodného rozhodnutia medzičasom prestal existovať,[8] rozhodnutia z roku 2010 boli prijaté použitím právneho základu *ad hoc*. Boli napadnuté pred Všeobecným súdom vo veci McBride a i., v ktorej bol vydaný napadnutý rozsudok.

4. Všeobecný súd zrušil rozhodnutia z roku 2010. Rozlišoval pritom medzi povinnosťou Komisie vyplývajúcou z článku 266 ZFEÚ a právomocou tejto inštitúcie prijať rozhodnutia z roku 2010. Všeobecný súd rozhodol, že Komisia nemá potrebnú právomoc. Mala preto zamietnuť pôvodnú žiadosť v rozsahu, v akom sa týkala odporcov v tomto odvolacom konaní.

5. Rozsudok Všeobecného súdu vyvoláva dôležité otázky, ktoré prekračujú rámec odvetvia rybolovu. Aké sú povinnosti inštitúcie EÚ podľa článku 266 ZFEÚ? Má Súdny dvor pri posudzovaní právneho základu rozhodnutí z roku 2010 uplatniť zásady odvodené z judikatúry týkajúcej sa Európskeho spoločenstva uhlia a ocele (ďalej len „ESUO“), najmä z rozsudkov SP a i.[9] a ArcelorMittal[10]? Ak nie, ako pristupovať k otázke vhodného právneho základu?

Právny rámec

Zmluva o Európskej únii

6. Podľa článku 5 ods. 1 ZEÚ vymedzenie právomocí Únie sa spravuje zásadou prenesenia právomocí. Podľa tejto zásady Únia koná len v medziach právomocí, ktoré na ňu preniesli členské štáty v Zmluvách na dosiahnutie cieľov v nich vymedzených, ako stanovuje článok 5 ods. 2 ZEÚ.

7. Článok 13 ods. 2 ZEÚ podobne stanovuje, že každá inštitúcia koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené Zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich stanovenými.

Zmluva o fungovaní Európskej únie

8. Článok 263 ZFEÚ stanovuje, že Súdny dvor Európskej únie preskúmava zákonnosť legislatívnych aktov a aktov inštitúcií vrátane Komisie.

9. Článok 264 prvý odsek ZFEÚ stanovuje, že ak je žaloba o súdne preskúmanie opodstatnená, Súdny dvor vyhlási napadnutý akt za neplatný.

10. Článok 266 ZFEÚ stanovuje, že inštitúcia, ktorej akt bol vyhlásený za neplatný, musí prijať opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s rozsudkom Súdneho dvora. Táto povinnosť nemá vplyv na nezmluvný záväzok Únie nahradiť škodu, ktorú spôsobia jej inštitúcie alebo zamestnanci pri plnení svojich úloh.

8 — Pozri body 25 a 26 týchto návrhov.

9 — Rozsudok SP a i./Komisia (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 a T-98/03, EU:T:2007:317; ďalej len „SP a i.“).

10 — Rozsudok ArcelorMittal Luxembourg/Komisia a Komisia/ArcelorMittal Luxembourg a i. (C-201/09 P a C-216/09 P, EU:C:2011:190; ďalej len „ArcelorMittal“).

Prehľad spoločnej politiky rybného hospodárstva

11. Regulačný rámec upravujúci rybolov vo vodách EÚ je spletitý a rozsiahly.[11] Nasleduje jeho stručné a netaxatívne zhrnutie, ktorého jediným cieľom je načrtnúť legislatívny kontext.

12. V roku 1970 prijala Rada právny predpis zavádzajúci spoločnú organizáciu trhu s výrobkami rybného hospodárstva.[12] Samotná spoločná politika rybného hospodárstva bola zavedená v roku 1983.[13] Následne bola mnohokrát zmenená a doplnená.

13. Keď Írsko podalo 14. decembra 2001 pôvodné žiadosti, relevantné ustanovenia sa nachádzali v nariadení Rady (EHS) č. 3760/92.[14] Toto nariadenie sa usilovalo riešiť vážnu nerovnováhu medzi rybolovnou kapacitou flotíl členských štátov a dostupnými príležitosťami na rybolov, ktorá nastala.

14. Štrukturálna politika Spoločenstva v odvetví rybolovu bola usporiadaná na základe viacročných usmerňovacích programov vymedzených v článku 2 nariadenia Rady (EHS) č. 4028/86.[15] Uvedené programy stanovovali ciele v oblasti znižovania veľkosti rybárskej flotily.[16] S cieľom uľahčiť štrukturálnu zmenu v odvetví rybolovu v rámci usmernení spoločnej politiky rybného hospodárstva získala Komisia oprávnenie poskytnúť finančnú pomoc na opatrenia zahŕňajúce reštrukturalizáciu, obnovu a modernizáciu rybárskej flotily.[17] Práve v rámci tejto politiky bolo prijaté rozhodnutie 97/413, z ktorého vychádzali pôvodné žiadosti.

15. Na konci 90. rokov však bolo jasné, že reformovanej spoločnej politike rybného hospodárstva sa nepodarilo zastaviť úbytok populácií rýb vo vodách Spoločenstva.[18] Komisia rozhodla, že ciele viacročného usmerňovacieho programu IV sú príliš skromné. Navrhla predĺženie uplatňovania rozhodnutia 97/413 (a viacročného usmerňovacieho programu IV) o jeden rok do 31. decembra 2002, aby sa získal čas na uvažovanie o budúcnosti politiky v oblasti flotíl. Zároveň Komisia navrhla zavedenie opatrení na zabezpečenie vyššej účinnosti viacročného usmerňovacieho programu IV počas predĺženého obdobia jeho uplatňovania. Jedným z týchto opatrení bolo zrušenie možnosti získania zvýšenia bezpečnostnej tonáže.[19]

11 — Pozri predhovor k 21. správe európskeho výboru Snemovne lordov zo zasadnutia 2007 – 08: „The progress of the Common Fisheries Policy“, zväzok I (dokument SL 146-I).

12 — Nariadenie Rady (EHS) č. 101/76 z 19. januára 1976, ktorým sa stanovuje spoločná štrukturálna politika v odvetví rybolovu [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 20, s. 19).

13 — Nariadenie Rady (EHS) č. 170/83 z 25. januára 1983, ktorým sa stanovuje systém Spoločenstva na ochranu a riadenie zdrojov rybného hospodárstva [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 24, s. 1).

14 — Nariadenie z 20. decembra 1992, ktorým sa stanovuje systém Spoločenstva pre rybné hospodárstvo a akvakultúru [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 389, s. 1).

15 — Nariadenie z 18. decembra 1986 o opatreniach Spoločenstva na zlepšenie a prispôsobenie štruktúr v odvetví rybného hospodárstva a akvakultúry [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 376, s. 7).

16 — Pokiaľ ide o obmedzenú úspešnosť týchto opatrení, pozri tlačové oznámenie Komisie č. IP-96-444.

17 — Článok 1 ods.1 písm. a) nariadenia č. 4028/86.

18 — Pozri napríklad správu nezávislých odborníkov radiacich Európskej komisii, pokiaľ ide o štvrtú generáciu viacročných usmerňovacích programov, z 28. marca 1996 známu ako „Lassenova správa“.

19 — Pokiaľ ide o úplnejší obraz, pozri návrh Komisie rozhodnutia Rady, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie Rady 97/413/ES o cieľoch a podrobných pravidlách pre reštrukturalizáciu odvetvia rybolovu Spoločenstva na obdobie od 1. januára 1997 do 31. decembra 2001 s cieľom dosiahnuť rovnováhu medzi zdrojmi a ich využívaním na trvalo udržateľnom základe [*neoficiálny preklad*], KOM(2001) 0322 v konečnom znení (Ú. v. ES C 270, 2001, s. 80). Článok 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 bol zrušený rozhodnutím Rady 2002/70/ES; pozri bod 25 týchto návrhov.

16. Nariadením Rady (ES) č. 2371/2002,[20] ktorým bolo zrušené a nahradené nariadenie č. 101/76 a nariadenie č. 3760/92, nadobudla účinnosť zmena politiky. Súčasnú pozíciu upravuje nariadenie (EÚ) 2015/812[21] a nariadenie (EÚ) č. 1380/2013.[22]

Nariadenie Rady (EHS) č. 3760/92

17. Účel nariadenia č. 3760/92 bol opísaný ako stanovenie rámca na zachovanie a ochranu živých vodných zdrojov a akvakultúry.[23]

18. Hlava I sa týkala prístupu k vodám a zdrojom. Článok 11 bol jediným ustanovením hlavy II („Riadenie a monitorovanie rybárskej činnosti"). Stanovoval: „Vzhľadom na hlavu I upraví Rada v súlade s postupom uvedeným v článku 43 Zmluvy na viacročnom základe a po prvý raz najneskôr od 1. januára 1994 ciele a podrobné pravidlá reštrukturalizácie odvetvia rybolovu Spoločenstva na účely dosiahnutia rovnováhy medzi zdrojmi a ich využívaním na trvalo udržateľnom základe. Táto reštrukturalizácia zohľadní v jednotlivých prípadoch aj možné hospodárske a sociálne dôsledky a osobitosti rôznych oblastí rybolovu." [*neoficiálny preklad*] V rámci hlavy III („Všeobecné ustanovenia") článok 17 zriaďoval riadiaci výbor pre rybolov a akvakultúru, zatiaľ čo článok 18 stanovoval postup, ktorým má Komisia uvedenému výboru predkladať na posúdenie návrhy vykonávacích opatrení pred ich prijatím.

Nariadenie č. 2792/99

19. Nariadením Rady (ES) č. 2792/99[24] bol zavedený rámec pre všetky štrukturálne opatrenia v odvetví rybolovu. Bola upravená finančná pomoc v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva prostredníctvom finančného nástroja pre usmerňovanie rybného hospodárstva (ďalej len „FIFG").[25] Článok 6 sa týkal obnovy flotily a modernizácie rybárskych plavidiel. Členské štáty mohli podľa článku 6 ods. 2 v súvislosti s viacročnými usmerňovacími programami žiadať o zvýšenie cieľovej kapacity okrem iného pre opatrenia na zvýšenie bezpečnosti, pokiaľ také opatrenia neviedli k zvýšenému využívaniu zdrojov.

20. Podľa článku 9 bolo možné poskytnúť pomoc prostredníctvom nástroja FIFG na obnovu a modernizáciu flotily len pri splnení určitých podmienok vrátane tých, ktoré boli stanovené v článku 6 ods. 2.

Rozhodnutie 97/413

21. Rozhodnutie Rady 97/413 bolo zavedené okrem iného s cieľom zabezpečiť reštrukturalizáciu rybárskej flotily Spoločenstva a prežitie odvetvia vážne ohrozeného chronickým nadmerným využívaním zdrojov. Podrobné pravidlá stanovil viacročný usmerňovací program IV na obdobie od 1. januára 1997 do 31. decembra 2002.[26]

20 — Nariadenie Rady (ES) č. 2371/2002 z 20. decembra 2002 o ochrane a trvalo udržateľnom využívaní zdrojov rybného hospodárstva v rámci spoločnej politiky v oblasti rybolovu (Ú. v. ES L 358, s. 59; Mim. vyd. 04/005, s. 460).

21 — Nariadenie z 20. mája 2015, ktorým sa menia nariadenia Rady (ES) č. 850/98, (ES) č. 2187/2005, (ES) č. 1967/2006, (ES) č. 1098/2007, (ES) č. 254/2002, (ES) č. 2347/2002 a (ES) č. 1224/2009 a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1379/2013 a (EÚ) č. 1380/2013, pokiaľ ide o povinnosť vylodiť úlovky a zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1434/98 (Ú. v. EÚ L 133, s. 1).

22 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1380/2013 z 11. decembra 2013 o spoločnej rybárskej politike, ktorým sa menia nariadenia Rady (ES) č. 1954/2003 a (ES) č. 1224/2009 a zrušujú nariadenia Rady (ES) č. 2371/2002 a (ES) č. 639/2004 a rozhodnutie Rady 2004/585/ES (Ú. v. EÚ L 354, s. 22).

23 — Článok 2 ods. 2; pozri tiež prvé až tretie odôvodnenie nariadenia.

24 — Nariadenie zo 17. decembra 1999, ktorým sa ustanovujú presné predpisy a opatrenia týkajúce sa štrukturálnej pomoci spoločenstva v sektore rybného hospodárstva (Ú. v. ES L 337, s. 10; Mim. vyd. 04/004, s. 179).

25 — Pozri články 1 a 2 nariadenia č. 2792/99.

26 — Pozri článok 1 ods. 1 a článok 2 ods. 1 rozhodnutia 97/413.

22. Článok 4 stanovoval:

„1. Segmentácia flotily každého členského štátu bude určená vo vzťahu k populáciám rýb vymedzeným v prílohe I a k technikám rybolovu pri zohľadnení segmentácie prijatej v rámci viacročného usmerňovacieho programu III, ako aj rozdielnej situácie v jednotlivých členských štátoch.

2. Vo viacročných usmerňovacích programoch určených členským štátom sú zvýšenia kapacity, ktoré vyplývajú výlučne zo zlepšení v oblasti bezpečnosti, v každom jednotlivom prípade dôvodom na zvýšenie cieľov segmentov flotíl v rovnakej miere, ak uvedené zvýšenia kapacity nemajú za následok zvýšenie rybolovného výkonu dotknutých plavidiel.“ [*neoficiálny preklad*]

23. Článok 9 ods. 1 stanovoval, že Komisia prijme viacročné usmerňovacie programy pre rybárske flotily jednotlivých členských štátov na obdobie rokov 1997 až 2001 v súlade s nariadením Rady (ES) č. 3699/93 [27] najneskôr 30. novembra 1997.

24. Podľa článku 10 sa postupy upravené v článku 18 nariadenia č. 3760/92 uplatňovali na účely vykonávania ustanovení rozhodnutia 97/413. Keď bolo nariadenie č. 3760/92 zrušené a nahradené nariadením č. 2371/2002, [28] riadiaci výbor, s ktorým sa na jeho základe mala Komisia radiť, bol (čo bolo dôležité) zrušený. [29]

Rozhodnutie Rady 2002/70/ES

25. Rozhodnutie Rady 2002/70 [30] bolo prijaté s cieľom získať na čas na uvažovanie o politike v oblasti flotíl. Bolo ním zmenené a doplnené rozhodnutie 97/413 a lehota na zníženie rybolovného výkonu jednotlivých členských štátov bola predĺžená do 31. decembra 2002. [31] Čo bolo dôležité, článok 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 bol zrušený s účinnosťou od 1. januára 2002. [32]

26. Článok 9 rozhodnutia 97/413 bol tiež zmenený a doplnený. Komisia bola naďalej zodpovedná za dosahovanie cieľov a uplatňovanie podrobných pravidiel uvedeného rozhodnutia, postupy sa však mali uskutočňovať v súlade s článkom 4 nariadenia č. 2792/99. [33]

Judikatúra

27. Keďže odvolacie dôvody a tvrdenia účastníkov konania vo veľkej miere odkazujú na rozsudky SP a i. a ArcelorMittal, je užitočné stručne ich tu pripomenúť.

27 — Nariadenie z 21. decembra 1993, ktorým sa stanovujú kritériá a opatrenia týkajúce sa štrukturálnej pomoci Spoločenstva v odvetví rybného hospodárstva a akvakultúry a spracovania a uvádzania jeho produktov na trh [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 346, s. 1).

28 — Pozri bod 16 týchto návrhov.

29 — Pozri články 34 a 36 nariadenia č. 2371/2002. V dôsledku toho časť zásadného procesného mechanizmu, pomocou ktorého sa mala Komisia zaoberať pôvodnými žiadosťami, jednoducho prestala existovať, kým sa usilovala dosiahnuť súlad s rozsudkami Boyle a i. a Flaherty a i.

30 — Rozhodnutie Rady z 28. januára 2002, ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie 97/413/ES o cieľoch a podrobných pravidlách pre reštrukturalizáciu odvetvia rybolovu Spoločenstva na obdobie od 1. januára 1997 do 31. decembra 2001 s cieľom dosiahnuť rovnováhu medzi zdrojmi a ich využívaním na trvalo udržateľnom základe [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 31, s. 77) (ďalej len „rozhodnutie 2002/70“).

31 — Článok 1 ods. 1.

32 — Článok 1 ods. 3 a článok 2. Vzhľadom na dátum prijatia rozhodnutia 2002/70 (28. január 2002) bolo teda zrušenie mierne retroaktívne.

33 — Samotné nariadenie č. 2792/99 zostalo v platnosti do 31. decembra 2006 [pozri článok 104 nariadenia Rady (ES) č. 1198/2006 z 27. júla 2006 o Európskom fonde pre rybné hospodárstvo (Ú. v. EÚ L 223, s. 1)]. Článok 4 nariadenia č. 2792/99 však bol k 1. januáru 2003 zrušený článkom 1 ods. 4 nariadenia Rady (ES) č. 2369/2002 z 20. decembra 2002, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2792/99 ustanovujúce podrobné pravidlá a postupy týkajúce sa štrukturálnej pomoci spoločenstva v sektore rybárstva (Ú. v. ES L 358, s. 49; Mim. vyd. 04/005, s. 450).

28. Vo veci SP a i. sa žalobcovia domáhali zrušenia rozhodnutia Komisie prijatého 17. decembra 2002 pre nedostatok právomoci. Predmetné rozhodnutie postihovalo porušenia Zmluvy ESUO, ku ktorým došlo pred ukončením platnosti tejto Zmluvy 23. júla 2002. Jeho odôvodnenie odkazovalo len na článok 65 ESUO.[34] Všeobecný súd vo svojom rozsudku rozlišoval medzi ustanoveniami upravujúcimi procesné kroky, ktoré treba uskutočniť pred prijatím rozhodnutia Komisie, a hmotnoprávnymi ustanoveniami Zmluvy ESUO.

29. Pokiaľ ide o sukcesiu právnych predpisov z hľadiska času, Všeobecný súd pripomenul judikatúru, podľa ktorej aby sa dodržala zásada právnej istoty a legitímnej dôvery, hmotnoprávne ustanovenia práva Spoločenstva sa musia vykladať v tom zmysle, že sa v zásade nevzťahujú na situácie existujúce pred ich vstupom do platnosti, zatiaľ čo procesné pravidlá sa uplatnia okamžite.[35] Po prvé je nevyhnutné preskúmať, či má inštitúcia právomoc na prijatie opatrenia na základe konkrétneho ustanovenia Zmluvy alebo predpisu sekundárneho práva. Ďalším krokom je určenie uplatniteľných hmotnoprávnych a procesných ustanovení v súlade so zásadami upravujúcimi sukcesiu právnych predpisov z hľadiska času. Ustanovenia tvoriace právny základ opatrenia, ktoré inštitúciu Spoločenstva oprávňujú na jeho prijatie, tak musia byť v platnosti v čase prijatia opatrenia. Naopak, tieto zásady môžu viesť k uplatneniu hmotnoprávnych ustanovení, ktoré už nie sú v platnosti v čase, keď inštitúcia Spoločenstva prijme dotknuté opatrenie. Komisia usúdila, že má právomoc konať na základe hmotnoprávneho ustanovenia článku 65 ods. 1 ESUO. Dopustila sa tým omylu, lebo právny základ v článku 65 ods. 4 a 5 ESUO už nebol platný, keď Komisia prijala svoje rozhodnutie. Všeobecný súd v dôsledku toho zrušil rozhodnutie, ktoré bolo predmetom uvedenej veci.[36]

30. Vec ArcelorMittal sa týkala rozhodnutia Komisie prijatého na základe článku 65 ods. 1 a 5 ESUO, no až po skončení platnosti Zmluvy ESUO 23. júla 2002. Podľa skoršieho rozhodnutia Komisia uložila pokuty 14 podnikom za účasť na karteli určujúcom ceny v odvetví ocele. Dňa 11. marca 1999 Všeobecný súd zamietol žalobu pre neplatnosť podanú proti uvedenému rozhodnutiu, ale znížil výšku uloženej pokuty.[37] Dňa 2. októbra 2003 Súdny dvor zrušil rozsudok Všeobecného súdu a zrušil rozhodnutie Komisie v rozsahu, v akom sa týkalo jedného z podnikov.[38] Komisia sa následne rozhodla začať nové konanie v súvislosti s tým istým protisúťažným správaním, ktoré bolo predmetom skoršieho rozhodnutia. Dňa 8. novembra 2006 Komisia prijala nové rozhodnutie, ktoré bolo najprv neúspešne napadnuté pred Všeobecným súdom[39] a potom v odvolacom konaní vo veci ArcelorMittal.

31. Súdny dvor rozhodol, že rozsudok Všeobecného súdu nie je postihnutý nesprávnym právnym posúdením. Cieľom normotvorcu EÚ nebolo, aby sa porušenia pravidiel hospodárskej súťaže podľa Zmluvy ESUO vymykali uplatneniu sankcií po uplynutí platnosti tejto Zmluvy. Sukcesia Zmlúv (ESUO, ES a ZFEÚ) z hľadiska času tak s cieľom zaručiť slobodnú hospodársku súťaž zabezpečuje, že Komisia môže stále postihovať správanie zodpovedajúce skutkovému stavu stanovenému v článku 65 ods. 1 ESUO bez ohľadu na to, či k nemu došlo pred 23. júlom 2002 alebo po ňom. Bolo by preto v rozpore s cieľmi a konzistentnosťou Zmlúv a nezlučiteľné s kontinuitou právneho poriadku Európskej únie, keby Komisia nemala právomoc na zabezpečenie jednotného uplatňovania pravidiel odvodených zo Zmluvy ESUO, ktoré naďalej vyvolávali účinky aj po uplynutí platnosti uvedenej Zmluvy.[40]

34 — Štruktúra článku 65 ESUO bola predzvesťou dobre známeho ekvivalentného ustanovenia Zmluvy EHS (článok 85 EHS, teraz článok 101 ZFEÚ). Článok 65 ods. 1 ESUO tak zakazoval zosúladené postupy medzi podnikmi, ktorých cieľom bolo vylúčiť, obmedziť alebo skresliť normálnu hospodársku súťaž v odvetví uhlia a ocele na spoločnom trhu. Podľa článku 65 ods. 4 boli také dohody automaticky neplatné a podľa článku 65 ods. 5 mala Komisia právomoc ukladať sankcie za porušenie pravidiel hospodárskej súťaže ESUO.

35 — Pozri napríklad rozsudok Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, bod 47 a tam citovanú judikatúru). Pokiaľ ide o nedávnu ilustráciu tejto ustálenej zásady, pozri rozsudok Komisia/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, bod 33).

36 — Rozsudok SP a i., body 116 až 119 a 123.

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

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

39 — Rozsudok ArcelorMittal Luxembourg a i./Komisia (T-405/06, EU:T:2009:90).

40 — Rozsudok ArcelorMittal, body 63 až 66.

32. Súdny dvor preto potvrdil rozsudok Všeobecného súdu a konštatoval, že právomoc Komisie na uloženie predmetnej pokuty v roku 2006 vyplývala z článku 23 ods. 2 nariadenia č. 1/2003 [41] a že konanie sa malo uskutočniť v súlade s uvedeným nariadením. Ustanovenie predstavujúce právny základ aktu, ktoré oprávňuje inštitúciu Únie prijať predmetný akt, musí platiť v okamihu jeho prijatia. Použitie nariadenia č. 1/2003 zo strany Komisie by okrem toho neobmedzilo, ale skôr rozšírilo procesné záruky poskytnuté právnym rámcom Zmluvy ESUO pre podniky, proti ktorým bolo vedené konanie pre porušenie pravidiel hospodárskej súťaže. [42]

Okolnosti súčasného konania

Pôvodné rozhodnutie

33. Dňa 14. decembra 2001 predložili írske orgány Komisii pôvodné žiadosti podľa článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413, ktorou žiadali o zvýšenie kapacity pre polyvalentný segment [43] a pelagický segment [44] svojej flotily.

34. Dňa 4. apríla 2003 prijala Komisia pôvodné rozhodnutie, v ktorom ako právne základy uviedla článok 4 rozhodnutia 97/413 a článok 6 nariadenia č. 2792/99. Článkom 2 pôvodného rozhodnutia Komisia vyhovela 29 žiadostiam o zvýšenie bezpečnostnej tonáže podľa článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413. Zároveň však zamietla 80 takých žiadostí vrátane žiadostí odporcov v tomto odvolacom konaní.

Konanie pred súdmi EÚ týkajúce sa pôvodného rozhodnutia

35. Niekoľko majiteľov plavidiel podalo na Všeobecný súd 13. júna 2003 žaloby pre neplatnosť, ktorými spochybňovali platnosť pôvodného rozhodnutia. Dňa 13. júna 2006 Všeobecný súd zamietol štyri žaloby pre neprípustnosť: išlo o žaloby, ktoré podal pán Thomas Flaherty, spoločnosť Ocean Trawlers, pán Larry Murphy a spoločnosť O'Neill Fishing Co Ltd. Zrušil pôvodné rozhodnutie v rozsahu, v akom sa týkalo plavidiel patriacich ostatným žalobcom, s odôvodnením, že Komisia pri prijatí pôvodného rozhodnutia uplatnila kritériá, ktoré nie sú stanovené v relevantných právnych predpisoch, a prekročila svoje právomoci. [45]

36. Nasledovala výmena korešpondencie medzi majiteľmi týchto plavidiel a Komisiou, ktorá sa týkala krokov, ktoré mala Komisia v úmysle urobiť na vykonanie rozhodnutia Všeobecného súdu vo veci Boyle a i. Počas tohto obdobia Komisia zároveň požiadala írske orgány o informácie o technickej špecifikácii dotknutých plavidiel.

37. Medzitým sa pán Thomas Flaherty, pán Larry Murphy a spoločnosť Ocean Trawlers 5. septembra 2006 odvolali proti rozsudku Všeobecného súdu. Súdny dvor 17. apríla 2008 v rozsudku Flaherty a i. vyhovel ich odvolaniu a zrušil pôvodné rozhodnutie v rozsahu, v akom sa týkalo týchto účastníkov konania a ich plavidiel.

41 — Nariadenie Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy (Ú. v. EÚ L 1, 2003, s. 1; Mim. vyd. 08/002, s. 205).

42 — Rozsudok ArcelorMittal, body 74 až 76.

43 — Tento segment zahŕňa viacúčelové plavidlá vrátane malých pribrežných plavidiel a stredných a veľkých oceánskych plavidiel loviacich siha, pelagické ryby a lastúrniky: pozri ročnú správu licenčného orgánu pre námorné rybárske plavidlá írskeho ministerstva komunikácií, morských a prírodných zdrojov za rok 2005 (ďalej len „ročná správa za rok 2005"), na s. 7.

44 — Tento segment zahŕňa plavidlá zaoberajúce sa prevažne lovom pelagických druhov (najmä sleďa atlantického, makrely atlantickej, stavríd a tresky belasej): pozri ročnú správu za rok 2005, tiež na s. 7.

45 — Rozsudok Boyle a i., body 100 až 134.

38. Dňa 3. apríla 2008 väčšina majiteľov plavidiel podala proti Komisii žalobu o náhradu škody na základe zrušenia pôvodného rozhodnutia.[46] Všeobecný súd najprv prerušil tieto konania 12. mája 2009 (kým Komisia neoznámi Všeobecnému súdu, že boli prijaté náhradné rozhodnutia), potom znova 14. júna 2011 (kým Všeobecný súd nevydá rozsudok v odvolacích konaniach) a nakoniec opäť 22. októbra 2014 (kým sa nerozhodne o prejednávanom odvolaní).

Sporné rozhodnutia

39. Aby si Komisia splnila povinnosti podľa článku 266 ZFEÚ, prijala 13. júla 2010 niekoľko rozhodnutí. Opäť v nich zamietla žiadosť Írska o zvýšenie cieľov viacročného usmerňovacieho programu IV na obdobie od 1. januára 1997 do 31. decembra 2001 v súvislosti s uvedenou skupinou majiteľov plavidiel.[47] Rozhodnutie K(2010) 4758 týkajúce sa pána Petra McBrida je typickým príkladom rozhodnutia z roku 2010 a tento proces opíšem na príklade tohto konkrétneho rozhodnutia.

40. V skratke: Komisia najprv požiadala Írsko o doplňujúce technické informácie (ktoré zjavne nedostala) o plavidle *Peadar Elaine II* a menších plavidlách, ktoré nahradilo. Komisia potom vydala na základe informácií, ktoré Írsko poskytlo o nových plavidlách financovaných v rámci mechanizmu obnovy flotily loviacej siha, predbežné konštatovanie, podľa ktorého nebolo isté, že zvýšenie tonáže sa dá skutočne pripísať výlučne zvýšeniu bezpečnosti. Toto predbežné konštatovanie bolo oznámené právnym zástupcom pána McBrida, ktorí k nemu predložili svoje vyjadrenia.

41. V samotnom rozhodnutí K(2010) 4758 Komisia najprv určila právny rámec. Vysvetlila, že vzhľadom na rozsudok Súdneho dvora, ktorým bolo zrušené pôvodné rozhodnutie, musí prijať nové rozhodnutie vo vzťahu k plavidlu *Peadar Elaine II*, a ďalej uviedla: „Keďže článok 4 ods. 2 rozhodnutia Rady 97/413/ES bol zrušený článkom 1 ods. 3 rozhodnutia Rady 2002/70 a nebol nahradený zodpovedajúcim ustanovením, už neexistuje špecifický právny základ pre toto nové rozhodnutie. Komisia musí preto prijať rozhodnutie [*ad hoc*], v ktorom uplatní hmotnoprávne ustanovenia platné v čase doručenia žiadosti.“ Komisia následne potvrdila svoje predbežné konštatovanie a uviedla, že „sa rozhodla zamietnuť žiadosť o zvýšenie cieľa [viacročného usmerňovacieho programu IV] pre polyvalentý segment írskej flotily v súvislosti s plavidlom *Peadar Elaine II*“.

Zhrnutie napadnutého rozsudku

42. Dňa 27. a 28. septembra 2010 podali majitelia plavidiel žalobu na Všeobecný súd podľa článku 263 ZFEÚ.[48] Navrhovali, aby Všeobecný súd zrušil rozhodnutia z roku 2010 a zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

46 — Cavankee Fishing a i. (T-138/08). Len štyria zo žalobcov vo veci Boyle a i. (pán Edward Kelly, pán Adrian McClennaghan, pán Gerard Minihane a spoločnosť O'Neill Fishing Co. Ltd) nepodali túto žalobu o náhradu škody.

47 — Ide o tieto rozhodnutia: K(2010) 4758, K(2010) 4748, K(2010) 4757, K(2010) 4751, K(2010) 4764, K(2010) 4750, K(2010) 4761, K(2010) 4767, K(2010) 4754, K(2010) 4753 a K(2010) 4752 z 13. júla 2010 (spolu „sporné rozhodnutia“). Komisia prijala jedno kladné rozhodnutie týkajúce sa plavidla, ktorého majiteľ nepatrí medzi odporcov v tomto odvolacom konaní.

48 — Išlo o týchto majiteľov plavidiel: pán Peter McBride (T-458/10), pán Hugh McBride (T-459/10), spoločnosť Mullglen Ltd (T-460/10), pán Cathal Boyle (T-461/10), pán Thomas Flaherty (T-462/10), spoločnosť Ocean Trawlers Ltd (T-463/10), pán Patrick Fitzpatrick (T-464/10), pán Eamon McHugh (T-465/10), pán Eugene Hannigan (T-466/10), pán Larry Murphy (T-467/10) a pán Brendan Gill (T-471/10). V tom čase podalo žalobu aj ďalších päť majiteľov plavidiel: pán Joseph Doherty (T-468/10), pán Padraigh Conneely (T-469/10), pani Eileen Oglesby (T-470/10), spoločnosť Cavankee Fishing Co. Ltd (T-472/10) a pán Noel McGing (T-473/10). Všeobecný súd však tieto žaloby vyhlásil za neprípustné. Pozri ďalej body 105 a 106 týchto návrhov.

43. Na podporu žalôb pre neplatnosť bolo uvedených šesť žalobných dôvodov: i) Komisia mala výslovnú právomoc prijať pôvodné rozhodnutie podľa článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413, a nie na základe *ad hoc*; ii) porušenie podstatných procesných náležitostí; iii) nesprávny výklad článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413; iv) zjavne nesprávne uplatnenie tohto ustanovenia; v) porušenie zásady dobrej správy vecí verejných; vi) porušenie zásady rovnakého zaobchádzania.

44. Všeobecný súd preskúmal len prvý žalobný dôvod, ktorý považoval za nevyhnutný vzhľadom na otázku právomoci Komisie na posúdenie pôvodnej žiadosti o zvýšenie bezpečnostnej tonáže a na prijatie rozhodnutí z roku 2010. Konštatoval, že v čase skutkových okolností neexistoval jasný právny základ na prijatie uvedených rozhodnutí, v dôsledku čoho Komisia nemala právomoc konať. Žalobe teda bolo vyhovené, pokiaľ ide o prvý žalobný dôvod, a rozhodnutia z roku 2010 boli zrušené.

45. Komisia voči uvedenému rozsudku podala odvolanie 25. júla 2014. Komisia i odporcovia predniesli ústne prednesy na pojednávaní 1. septembra 2015.

Odvolanie Komisie

46. Komisia uvádza dva odvolacie dôvody. Po prvé tvrdí, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho výkladu a nesprávneho uplatnenia článku 266 ZFEÚ v spojení s článkom 263 ZFEÚ. Komisia uvádza, že článok 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 sa má vykladať v tom zmysle, že jej stále dáva právomoc na rozhodovanie o podstate pôvodných žiadostí. Všeobecný súd sa dopustil týchto nesprávnych právnych posúdení: i) neuplatnil zásady vyplývajúce z rozsudkov SP a i. a ArcelorMittal a ii) nesprávne uplatnil zásadu efektivity, zásadu prenesenia právomocí, zásady kontinuity právneho poriadku, časovej pôsobnosti práva, právnej istoty a legitímnej dôvery, ako aj zásady, ktorými sa riadi sukcesia právnych predpisov z hľadiska času.

47. Po druhé Všeobecný súd porušil článok 36 Štatútu a článok 81 svojho rokovacieho poriadku. Náležite neodôvodnil svoj rozsudok, najmä pokiaľ ide o tvrdenie Komisie založené na rozsudkoch SP a i. a ArcelorMittal, podľa ktorého bolo možné uplatniť hmotnoprávne ustanovenia článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 napriek tomu, že uvedené opatrenie bolo zrušené.

O prvom odvolacom dôvode

Zhrnutie relevantných častí napadnutého rozsudku

48. Podľa článku 5 ZEÚ sa vymedzenie právomocí Únie spravuje zásadou prenesenia právomocí. Článok 13 ods. 2 ZEÚ stanovuje, že každá inštitúcia koná v medziach právomocí, ktoré sú jej zverené Zmluvami, a v súlade s postupmi, podmienkami a cieľmi v nich stanovenými. Inštitúcie majú len prenesené právomoci. Z tohto dôvodu odôvodnenia aktov EÚ odkazujú na právny základ, ktorý dotknutej inštitúcii umožňuje konať v predmetnej oblasti. Voľba vhodného právneho základu tak má ústavný význam.[49] Otázka, či má autor sporného aktu náležitú právomoc, je navyše záležitosťou verejného poriadku, ktorou sa súdny orgán EÚ musí zaoberať z úradnej moci, aj keď ani jeden z účastníkov konania nepodá návrh v tomto smere.[50]

49 — Body 22 až 25 napadnutého rozsudku.

50 — Bod 28 napadnutého rozsudku.

49. Zásada právnej istoty si vyžaduje, aby záväzná povaha akéhokoľvek aktu, ktorý smeruje k vytvoreniu právnych účinkov, bola odvodená z ustanovenia práva EÚ, ktoré stanovuje právnu formu aktu a ktoré v ňom musí byť výslovne uvedené ako právny základ. Z toho vyplýva, že právny základ musí byť v čase prijatia aktu platný. [51]

50. Keďže rozhodnutie 97/413 i nariadenie č. 2792/99 boli zrušené pred prijatím rozhodnutí z roku 2010, postup porady s riadiacim výborom pre odvetvie rybolovu nebolo možné uplatniť. V platnosti nebolo nijaké ustanovenie, dokonca ani prechodné dojednanie, ktoré by Komisii umožňovalo opätovne preskúmať pôvodné žiadosti. Neexistoval teda nijaký právny základ a Komisia nebola oprávnená prijať tieto rozhodnutia. [52]

51. Majitelia plavidiel síce správne tvrdili, že Komisia nemá právomoc na prijatie rozhodnutí z roku 2010 na základe *ad hoc*, nesprávne však tvrdili to, že vhodný právny základ existuje. Po prvé zásady uvedené v rozsudkoch ArcelorMittal a SP a i. sú všeobecne platné. Po druhé ustanovenia, ktoré sa uplatňovali 14. decembra 2001, keď írske orgány podali pôvodné žiadosti, neboli v platnosti v čase prijatia rozhodnutí z roku 2010. Po tretie skutočnosť, že Komisia konala protizákonne pri prijatí pôvodného rozhodnutia, ju neoprávňovala pokračovať v prekračovaní jej právomocí prijatím rozhodnutí z roku 2010. Po štvrté vzhľadom na počet plavidiel, ktorých sa pôvodné žiadosti týkali, a na povinnosť náležitej starostlivosti prináležiacu Komisii nemožno tejto inštitúcii vytýkať, že neprijala rozhodnutie pred uplynutím platnosti viacročného usmerňovacieho programu IV 31. decembra 2001. [53]

52. Normotvorca EÚ v tomto smere neprijal nijaké prechodné dojednania, ktoré by Komisii umožnili preskúmať a rozhodnúť o žiadostiach o zvýšenie kapacity, ktoré jej boli predložené pred uplynutím platnosti alebo zrušením ustanovení, ktoré zakladali túto jej právomoc. Je síce pravda, že neexistencia takých prechodných dojednaní môže byť neuspokojivá pre jednotlivcov, toto konštatovanie však nemôže mať za následok vylúčenie uplatnenia zásady prenesenia právomocí, ktorá bola výslovne zakotvená v Zmluve. Všeobecný súd by v opačnom prípade prekročil právomoci, ktoré mu zveruje Zmluva. [54]

53. Nakoniec v prípade zrušenia aktu inštitúcie Súdnym dvorom samotný článok 266 ZFEÚ nie je zdrojom právomoci, hoci dotknutej inštitúcii ukladá povinnosť konať. V prejednávanej veci mala Komisia podľa článku 266 ZFEÚ prijať opatrenia nevyhnutné na dosiahnutie súladu s rozsudkami vo veciach Boyle a i. a Flaherty a i., ale nemala na to právomoc. V takej situácii Komisii prináležalo zamietnuť žiadosti z dôvodu nedostatku právomoci. Taký výsledok by však nemal vplyv na právo majiteľov plavidiel podať žalobu o náhradu škody proti Európskej únii z dôvodu neexistencie prechodných dojednaní, ktoré by Komisii umožnili prijať rozhodnutie o pôvodnej žiadosti írskych orgánov. [55]

Zhrnutie odvolacieho dôvodu Komisie

54. Komisia napadnutému rozsudku vytýka, že vytvára prekážky pre inštitúcie EÚ, pre majiteľov plavidiel a pre účinnosť právneho poriadku EÚ.

51 — Body 26 a 27 napadnutého rozsudku.

52 — Body 30 až 36 napadnutého rozsudku.

53 — Body 37 až 42 napadnutého rozsudku.

54 — Bod 43 napadnutého rozsudku.

55 — Body 44 a 45 napadnutého rozsudku.

55. Komisia na podporu svojho prvého odvolacieho dôvodu uvádza sedem bodov: i) článok 266 ZFEÚ ukladá povinnosť inštitúcii, ktorej akt bol zrušený; ii) táto povinnosť musí byť v rovnováhe s ďalšími zásadami, akou je zásada právnej istoty; iii) uplatňuje zásady uvedené v rozsudkoch SP a i. a ArcelorMittal na prejednávanú vec; iv) táto judikatúra vychádza zo všeobecných zásad práva EÚ; v) Všeobecný súd nesprávne uplatnil zásadu právnej istoty a neuznal, že právny základ môže byť implicitný; vi) článok 266 ZFEÚ neoživuje právny základ; a vii) nesprávnym výkladom článku 266 ZFEÚ Všeobecný súd narušil účinnosť žaloby pre neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ a správne neuplatnil ďalšie zásady práva.

Zhrnutie vyjadrenia k odvolaciemu dôvodu

56. Odporcovia uznávajú, že článok 266 ZFEÚ ukladal Komisii povinnosť konať a že táto povinnosť musí byť v rovnováhe s ďalšími zásadami práva EÚ, akou je zásada právnej istoty. Tieto zásady však nemožno použiť na oživenie právneho základu, ktorý bol zrušený. Všeobecný súd správne konštatoval, že právny základ aktu musí byť v platnosti v čase prijatia aktu a že procesné pravidlá sa vo všeobecnosti považujú za uplatniteľné od nadobudnutia ich platnosti. Prejednávaná situácia nie je rovnaká ako vo veciach SP a i. a ArcelorMittal.

57. Stanovisko Komisie totiž vyvoláva pochybnosti o platnosti pôvodného rozhodnutia. To má nepriaznivé dôsledky pre žiadosti, ktoré boli schválené. Zásada legitímnej dôvery Komisii bráni zrušiť tieto kladné rozhodnutia o zvýšení bezpečnostnej tonáže.

58. Odporcovia preto tvrdia, že tento odvolací dôvod treba zamietnuť. Pred Všeobecným súdom uviedli, že článok 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 poskytuje Komisii špecifický právny základ, aby mohla konať; a toto tvrdenie je v odvolacom konaní uvádzané subsidiárne. Ďalej subsidiárne uvádzajú, že pokiaľ Súdny dvor konštatuje, že Komisia mohla prijať rozhodnutia *ad hoc* bez poskytnutia procesných záruk upravených v rozhodnutí 97/413, žaloby pre neplatnosť treba vrátiť Všeobecnému súdu, aby rozhodol o (ii) až (vi) žalobnom dôvode v prvostupňovom konaní, lebo tieto žalobné dôvody ešte neboli preskúmané a neboli v tomto smere zistené skutkové okolnosti[56]. Komisia prijatím rozhodnutí *ad hoc* porušila legitímnu dôveru odporcov v to, že ich žiadosti budú posúdené na základe hmotnoprávnych ustanovení a budú môcť využiť procesné záruky upravené v rozhodnutí 97/413.

Posúdenie: prvý odvolací dôvod

Predbežné poznámky

59. V čase predloženia pôvodných žiadostí írskymi orgánmi bola Komisia oprávnená konať na základe článku 4 ods. 2 a článku 9 rozhodnutia 97/413.[57]

56 — Pozri body 43 a 44 vyššie.

57 — V odôvodnení pôvodného rozhodnutia sa ako právny základ uvádza článok 6 ods. 2 nariadenia č. 2792/99. Toto ustanovenie však obsahovalo podmienky, ktoré sa uplatnili, keď členské štáty požiadali o finančnú pomoc na obnovu flotily a modernizáciu rybárskych plavidiel v rámci nástroja FIFG podľa článku 9 ods. 1. Pôvodné žiadosti sa týkali *individuálnych* žiadostí o zvýšenie bezpečnostnej tonáže. Chápem to tak, že Írsko tieto žiadosti v podstate zozbieralo a zaslalo ich Komisii. Za týchto okolností nevidím, aký význam by mohol mať článok 6 ods. 2 nariadenia č. 2792/99.

60. Po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia 2002/70 k 1. januáru 2002 už Komisia nemala právomoc zaoberať sa takými žiadosťami. Hoci hmotnoprávne účinky viacročného usmerňovacieho programu IV boli predĺžené do 31. decembra 2002 a povinnosti Komisie podľa článku 9 zostali nezmenené,[58] ustanovenie, podľa ktorého bolo možné povoliť *zvýšenie bezpečnostnej tonáže* (článok 4 ods. 2), bolo zrušené. Neboli prijaté nové ustanovenia, ktoré by Komisii priznávali právomoc prijímať také rozhodnutia, a neboli v platnosti prechodné ustanovenia, ktoré by ju oprávňovali zaoberať sa žiadosťami, o ktorých ešte nebolo rozhodnuté.

61. Majiteľov plavidiel, ktorí dosiahli kladné rozhodnutia alebo pre ktorých rozhodnutia nadobudli právoplatnosť, sa zrušenie článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 nedotklo.[59] Zrušenie právneho základu sa dotýka len tých neúspešných majiteľov plavidiel, ktorí napadli pôvodné rozhodnutie žalobou pre neplatnosť.

62. Vo veciach Boyle a i. alebo Flaherty a i. nebola položená otázka možnej neexistencie právneho základu. Napriek tomu je nesporné, že v čase prijatia pôvodného rozhodnutia alebo rozhodnutí z roku 2010 nebolo v platnosti nijaké ustanovenie, ktoré by Komisii poskytovalo výslovný právny základ na rozhodovanie o pôvodnej žiadosti.

Článok 266 ZFEÚ

63. V rámci ustanovení Zmluvy upravujúcich súdne preskúmanie články 264 ZFEÚ a 266 ZFEÚ stanovujú následky úspešnej žaloby. Všeobecný súd vyhlásil pôvodné rozhodnutie za neplatné *ab initio* v súlade s článkom 264 ZFEÚ, čím sa majitelia plavidiel a Komisia dostali do situácie, v akej boli pred prijatím uvedeného rozhodnutia.

64. Aby Komisia dosiahla súlad s rozsudkami Boyle a i. a Flaherty a i., bola povinná zohľadniť nielen výrok rozsudku, ale aj dôvody, ktoré viedli k vydaniu tohto rozsudku a predstavovali jeho podstatný základ, lebo boli nevyhnutné na určenie presného zmyslu toho, čo je uvedené vo výroku. Práve tieto dôvody totiž jednak presne identifikujú ustanovenie považované za nezákonné a jednak presne vysvetľujú dôvody nezákonnosti konštatovanej vo výroku a dotknutá inštitúcia musí na ne prihliadnuť pri nahrádzaní zrušeného opatrenia.[60]

65. V bode 28 napadnutého rozsudku Všeobecný súd správne poukázal na to, že otázkou týkajúcou sa právomoci sa uvedený súd musí zaoberať z úradnej moci, aj pokiaľ to ani jeden z účastníkov konania nenavrhol.[61] Všeobecný súd ďalej konštatoval, že nijaké ustanovenie primárneho alebo sekundárneho práva platné od 1. januára 2003 Komisiu neoprávňovalo na rozhodovanie o pôvodných žiadostiach alebo o žiadostiach predložených po vydaní rozsudkov Boyle a i. a Flaherty a i.[62] Je jasné, že Všeobecný súd správne konštatoval, že rozhodnutie 97/413 stratilo platnosť a neexistovali nijaké prechodné opatrenia. Komisia preto nemala na prijatie sporných rozhodnutí právomoc vyplývajúcu z vtedajších právnych predpisov EÚ upravujúcich rybolov.

58 — Znenie článku 9 rozhodnutia 97/413 bolo zmenené a doplnené článkom 1 ods. 5 rozhodnutia 2002/70. Zmenené a doplnené ustanovenie Komisii neukladalo povinnosť uplatňovať pravidlá týkajúce sa zvýšenia bezpečnostnej tonáže na základe článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413. Pozri bod 26 vyššie.

59 — Pozri analogicky rozsudok Komisia/AssiDomän Kraft Products a i. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, bod 57).

60 — Rozsudok Asteris a i./Komisia (97/86, 99/86, 193/86 a 215/86, EU:C:1988:199, bod 27).

61 — Rozsudok Salzgitter/Komisia (C-210/98 P, EU:C:2000:397, bod 56).

62 — Body 30 až 37 napadnutého rozsudku.

66. Všeobecný súd následne skúmal, či samotný článok 266 ZFEÚ oprávňuje Komisiu na prijatie rozhodnutia pri posudzovaní žiadostí majiteľov plavidiel. Konštatoval, že článok 266 ZFEÚ sám osebe nie je pre Komisiu zdrojom právomoci. Akýkoľvek iný výklad by bol v rozpore so zásadou prenesenia právomocí v zmysle článku 13 ods. 2 ZEÚ: povinnosť konať treba odlíšiť od právomoci konať a tieto dva pojmy nie sú protikladné. S týmto stanoviskom súhlasím. Domnievam sa tiež, že Všeobecný súd implicitne rozhodol, že článok 266 ZFEÚ neumožňuje opäť uplatniť článok 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 ako právny základ.

67. V predposlednej a poslednej vete bodu 44 svojho rozsudku však Všeobecný súd uvádza:

„V prejednávanej veci mala Komisia podľa článku 266 ZFEÚ prijať opatrenia nevyhnutné na dosiahnutie súladu s rozsudkami vo veciach Boyle a i. a Flaherty a i., ale nemala na to právomoc. V takej situácii Komisii prináležalo zamietnuť žiadosť podanú žalobcami z dôvodu nedostatku právomoci.“

68. Uvedené znenie je nejednoznačné a z určitých hľadísk nepresné.

69. Slovné spojenie „…ale nemala na to právomoc“ je nejasné a nepresné. Možno ho chápať tak, že Komisia nemala právomoc prijať nijaké opatrenia nevyhnutné na to, aby si splnila povinnosti podľa článku 266 ZFEÚ. To by bolo jednoznačne nesprávne.

70. Slová „povinná urobiť nevyhnutné opatrenia“ uvedené v článku 266 ZFEÚ neznamenajú, že dotknutá inštitúcia môže zvažovať len to, či má prijať určitý akt s cieľom vyhovieť rozsudku.[63] Nebolo by to v súlade s judikatúrou Súdneho dvora; podľa článku 266 ZFEÚ má dotknutá inštitúcia pri voľbe možných opatrení právomoc voľnej úvahy, a pokiaľ dosiahnutie súladu s rozsudkom zrušujúcim určité opatrenie spôsobuje osobitné ťažkosti, dotknutá inštitúcia si môže túto povinnosť splniť zvážením toho, či môže ponúknuť náležitú náhradu škody, ktorú príslušná osoba utrpela následkom zrušeného rozhodnutia.[64] Zrušenie protiprávneho aktu síce často vedie dotknutú inštitúciu k urýchlenému prijatiu nového aktu, v ktorom sa neopakuje protiprávnosť zistená Súdnym dvorom, nie je to však jediný možný spôsob dosiahnutia súladu.

71. Domnievam sa, že Všeobecný súd sa dopustil omylu aj výrazom „Komisii prináležalo zamietnuť žiadosť podanú žalobcami“. Po prvé Komisia bolo povinná vykonať svoju právomoc voľnej úvahy pri posudzovaní pôvodných žiadostí z hľadiska rozsudkov Boyle a i. a Flaherty a i. Po druhé keďže pôvodné žiadosti podali írske orgány v mene majiteľov plavidiel, je formálne nesprávne opísať tieto žiadosti ako „žiadosti podané žalobcami“.

72. V bode 45 napadnutého rozsudku Všeobecný súd ďalej uviedol, že majitelia plavidiel majú právo podať žalobu o náhradu škody proti Európskej únii, lebo keby existovali prechodné opatrenia, Komisia by mohla prijať rozhodnutie. Považujem to za nepodstatné na určenie povahy povinností Komisie podľa článku 266 ZFEÚ.

63 — Článok 266 ZFEÚ sa okrem toho vykladá široko. Vzťahuje sa tak na povinnosť skoncovať s porušením v primeranej lehote: pozri rozsudok Parlament/Rada, C-21/94, EU:C:1995:220, bod 33. Môže si vyžadovať výmaz aktu vyhláseného za neplatný. Môže si vyžadovať, aby sa dotknutá inštitúcia zdržala prijatia rovnakého opatrenia; pozri rozsudok Interporc/Komisia, C-41/00 P, EU:C:2003:125, bod 29.

64 — Rozsudok KöneckeFleischwarenfabrik/Komisia (76/79, EU:C:1980:68, body 13 až 15); pozri ďalej rozsudok Parlament/Meskens (C-412/92 P, EU:C:1994:308, bod 28). Všeobecný súd uplatnil tento prístup vo svojom rozsudku Komisia/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, bod 39).

73. Ďalej chcem uviesť, že žaloba o náhradu škody by sa nezaobišla bez problémov. Žalobcovi (v tomto prípade majiteľom plavidiel) prináleží preukázať: i) protiprávne správanie, ii) ujmu a iii) príčinnú súvislosť. [65] Neexistencia prechodných ustanovení by sa síce mohla rovnať protiprávnemu správaniu, to však nie je nevyhnutne jediný dôvod, na ktorom môže byť založená žaloba o náhradu škody. Okrem toho by bolo stále potrebné preukázať, že také správanie spôsobilo ujmu. [66]

74. Zdá sa však, že bod 44 napadnutého rozsudku sa dá vykladať tak, aby bol zlučiteľný s článkom 266 ZFEÚ. Slová „… ale nemala na to právomoc“ v predposlednej vete možno chápať aj v tom zmysle, že Komisia *nebola oprávnená prijať sporné rozhodnutia*. Myslím si, že to mal v úmysle vyjadriť Všeobecný súd, a je to správne vyjadrenie právneho stanoviska.

75. Predstavuje nejednoznačnosť bodu 44 rozsudku Všeobecného súdu nesprávne právne posúdenie, v dôsledku ktorého by sa mal tento rozsudok zrušiť?

76. Podľa môjho názoru nie.

77. Všeobecný súd nevylúčil, že Komisia by na dosiahnutie súladu s rozsudkom Boyle a i. mohla prijať iné opatrenia než nové rozhodnutia. Ani Komisia vo svojom odvolaní netvrdí, že rozsudok Všeobecného súdu treba vykladať v tomto zmysle. Preto si nemyslím, že napadnutý rozsudok je nezlučiteľný s článkom 263 ZFEÚ, lebo vedie k medzere v dostupných opravných prostriedkoch.

78. Nakoniec aj napriek tomu, že posledná veta bodu 44 je z právneho hľadiska nesprávna, z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak odôvodnenie rozsudku Všeobecného súdu vykazuje porušenie práva EÚ, ale jeho výroková časť je dôvodná z iných právnych dôvodov, musí byť odvolanie zamietnuté. [67] Domnievam sa, že uvedená zásada sa v prejednávanej veci uplatní analogicky.

79. Keďže i) úvahy Všeobecného súdu uvedené v bode 44 napadnutého rozsudku možno vykladať spôsobom, ktorý je zlučiteľný so Zmluvou, a ii) jeho rozhodnutie je dôvodné v tom zmysle, že Komisia prijatím rozhodnutí z roku 2010 prekročila svoje právomoci, konštatujem, že Všeobecný súd sa pri výklade článku 266 ZFEÚ nedopustil omylu.

Povinnosti podľa článku 266 ZFEÚ a všeobecné právne zásady

80. Komisia tvrdí, že bola oprávnená prijať rozhodnutia z roku 2010, lebo na to mala dostatočné právomoci. Keďže v čase prijatia týchto rozhodnutí 13. júla 2010 nebolo v platnosti rozhodnutie 97/413 ani článok 6 nariadenia č. 2792/99, nemohla sa poradiť s riadiacim výborom pre odvetvie rybolovu. Všeobecný súd sa dopustil omylu, keď povinnosť konať podľa článku 266 ZFEÚ nezvážil vo vzťahu k všeobecným zásadám práva EÚ, najmä k zásade právnej istoty.

81. Komisia tvrdí, že z rozsudkov SP a i. a ArcelorMittal vyplýva, že minulé hmotnoprávne ustanovenia sa uplatnia na minulé situácie, zatiaľ čo procesné pravidlá sa uplatňujú, len kým sú v platnosti. Komisia preto bola oprávnená použiť postup *ad hoc* a nebolo potrebné, aby rozhodnutia z roku 2010 posúdil riadiaci výbor pre odvetvie rybolovu. Odporcovia s týmto názorom nesúhlasia.

65 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Komisia/Jégo-Quéré (C-263/02 P, EU:C:2003:410, bod 44). Žaloba o náhradu škody poskytuje prístup k spravodlivosti, nie je však súčasťou systému súdneho preskúmania a skutočnosť, že nemusí byť úspešná, neznamená, že dotknutému jednotlivcovi je odopretá účinná súdna ochrana. Pozri napríklad rozsudok Reynolds Tobacco a i./Komisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, body 82 až 84).

66 — Žaloba o náhradu škody vo veci CavankeeFishing a i./Komisia (T-138/08) je založená na článku 2 pôvodného rozhodnutia. Žalobcovia tvrdia, že nesprávne právne posúdenie je preukázané rozsudkom Všeobecného súdu vo veci Boyle a i. Tvrdia, že utrpeli ujmu, i) lebo boli nútení kúpiť si bezpečnostnú tonáž na trhu, aby nahradili tonáž, ktorú im Komisia nepriznala, a ii) niektorí žalobcovia prišli o dni rybolovu na mori. Žalobcovia tvrdia, že existuje priama príčinná súvislosť medzi zamietnutím žiadostí zo strany Komisie a ujmou, ktorú utrpeli.

67 — Rozsudok Salzgitter/Komisia (C-210/98 P, EU:C:2000:397, bod 58); pozri tiež rozsudok ThyssenKrupp Nirosta/Komisia (C-352/09 P, EU:C:2011:191, bod 136).

82. S tvrdeniami Komisie nesúhlasím.

83. Rozsudok SP a i. podľa mňa zdôrazňuje ťažkosti spojené s prístupom Komisie.

84. V uvedenej veci po skončení platnosti Zmluvy ESUO došlo k plynulému prechodu na režim Zmluvy ES (a následne ZFEÚ) v oblasti hospodárskej súťaže. Došlo k tomu automaticky na základe sukcesie právnych predpisov z hľadiska času.[68] Naopak, v prejednávanej veci nariadenie č. 2371/2002 len zrušilo režim viacročného usmerňovacieho programu IV po významnej zmene smerovania spoločnej politiky rybného hospodárstva.[69] Článok 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 preto nebol nahradený rovnocennými hmotnoprávnymi ustanoveniami, ktoré by Komisii umožnili povoliť zvýšenie bezpečnostnej tonáže.

85. Vo veci SP a i. Všeobecný súd postupoval podľa ustálenej judikatúry, ktorá rozlišuje medzi hmotnoprávnymi ustanoveniami (ktoré sa obvykle neuplatňujú retroaktívne s cieľom zabezpečiť dodržiavanie zásady právnej istoty a legitímnej dôvery) a procesnými pravidlami (ktoré sa uplatňujú ihneď).[70] Zároveň však – čo je dôležité – zdôraznil, že inštitúcia EÚ musí mať najprv právomoci potrebné na to, aby vôbec mohla konať. Uviedol: „V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že ustanovenie predstavujúce právny základ aktu, ktoré oprávňuje inštitúciu Spoločenstva na prijatie predmetného aktu, musí platiť v okamihu jeho prijatia… Na druhej strane zásady upravujúce sukcesiu pravidiel z hľadiska času môžu viesť k uplatneniu hmotnoprávnych ustanovení, ktoré v okamihu prijatia aktu inštitúciou Spoločenstva už nie sú v platnosti.“[71]

86. V prvom kroku preto treba určiť, či má inštitúcia EÚ právomoc konať, a ak áno, na základe ktorého konkrétneho ustanovenia práva EÚ. Až potom sa stanovia konkrétne hmotnoprávne a procesné pravidlá, ktorými sa riadi činnosť tejto inštitúcie. Pokiaľ však v čase, keď chce inštitúcia EÚ prijať určité rozhodnutie, nie je v platnosti právoplatný právny základ, nie je možné na základe zásad upravujúcich sukcesiu právnych predpisov z hľadiska času uplatniť hmotnoprávne ustanovenia, ktorými sa predtým riadili minulé akty.[72] To je klasický prístup.

87. Ak tento prístup uplatním v prejednávanej veci, keby článok 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 zostal v platnosti *alebo* bol nahradený obdobným ustanovením (alebo keby existoval prechodný režim upravujúci pokračujúce právomoci na spracovanie žiadostí, o ktorých sa ešte nerozhodlo), Komisia by si zachovala právomoc na rozhodovanie o pôvodných žiadostiach a následne po zrušení pôvodného rozhodnutia v dôsledku rozsudkov Boyle a i. a Flaherty a i. na prijatie rozhodnutí z roku 2010 s cieľom vykonať uvedené rozsudky. Právomoc Komisie na povolenie zvýšenia bezpečnostnej tonáže však prestala existovať zrušením článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413. Domnievam sa, že ustanovenie, ktoré bolo zrušené, nemožno opäť uplatniť. Z toho nevyhnutne vyplýva, že nemôže ani určitým spôsobom slúžiť ako platný právny základ na konanie *ad hoc*.

88. Podobné problémy mám s tým, ako Komisia vykladá rozsudok ArcelorMittal.

68 — Rozsudok SP a i., bod 109.
69 — Pozri bod 16 týchto návrhov.
70 — Rozsudok SP a i., bod 116.
71 — Tamže, bod 118.
72 — Tamže, body 117 a 119.

89. V uvedenej veci protisúťažné správanie, ktoré bolo možné postihnúť podľa Zmluvy ESUO, bolo naďalej postihnuteľné po uplynutí jej platnosti na základe Zmluvy ES (a tiež neskôr podľa ZFEÚ). Komisia mala preto pokračujúcu právomoc na postihovanie protisúťažného správania. Keď bolo jej pôvodné rozhodnutie založené na Zmluve ESUO zrušené v súvislosti s jedným podnikom, Komisia začala nové konanie podľa ustanovení ES, ktoré vstúpili do platnosti (nariadenie č. 1/2003),[73] a uložila novú pokutu. Podnik napadol nové rozhodnutie pred Všeobecným súdom a v odvolacom konaní pred Súdnym dvorom. Súdny dvor odvolanie zamietol.

90. Súdny dvor týmto rozsudkom uznal, že z hľadiska zásady právnej istoty je zvlášť dôležité, aby dotknuté podniky poznali rozsah svojich práv a povinností a právny základ, ktorý môže Komisia použiť na to, aby im uložila sankcie.[74] Súdny dvor pritom vychádzal z toho, že keďže Komisia mala stále právomoc konať, mohla a mala uplatniť postupy dostupné podľa Zmluvy ES (ktorá napokon poskytovala pre dotknuté podniky širšie procesné záruky). Osobitne článok 23 ods. 2 nariadenia č. 1/2003 poskytoval právny základ na konanie (prijatie nového rozhodnutia o uložení novej pokuty).[75] Komisia preto bola oprávnená konať a nové rozhodnutie, v ktorom bol uvedený tento platný právny základ, bolo v súlade so zákonom napriek tomu, že v ňom uplatnila minulé hmotnoprávne ustanovenia a aktuálne procesné pravidlá na minulé akty.

91. Naopak, v prejednávanej veci Komisia nemala po 31. decembri 2001 pokračujúcu právomoc na prijatie požadovaného rozhodnutia. Dalo by sa povedať, že neexistovalo ustanovenie rovnocenné s článkom 23 ods. 2 nariadenia č. 1/2003, ktoré by Komisiu oprávňovalo konať a ktoré by jej umožnilo uplatniť minulé hmotnoprávne ustanovenia článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 spolu s aktuálnymi procesnými pravidlami na prijatie rozhodnutia o žiadosti, o ktorej sa ešte nerozhodlo. (V prejednávanej veci rovnako nejde o uplatnenie sankcií na majiteľov plavidiel. Ide len o to, či získajú alebo nezískajú zvýšenú bezpečnostnú tonáž, o ktorú požiadali.)

92. Preto nesúhlasím s tým, že rozsudok ArcelorMittal treba vykladať v tom zmysle, že stanovuje odtiene ustálenej judikatúry a umožňuje oživenie právneho základu, ktorý už nie je v platnosti, uplatnením všeobecných zásad práva v prípade, že hmotnoprávne ustanovenie upravuje minulé akty. Podľa môjho názoru sa judikatúra nezmenila. Ustanovenie predstavujúce právny základ aktu, ktoré oprávňuje inštitúciu Únie na prijatie predmetného aktu, musí platiť v okamihu jeho prijatia.[76] Ustanovenie, ktoré bolo zrušené, je zrušené. Už nemôže slúžiť ako platný právny základ na konanie.[77] V prípade neexistencie jasného právneho základu nemožno ani improvizovať s právnym základom *ad hoc*, a tým umožniť uplatnenie hmotnoprávneho pravidla na minulý akt.

93. Keď Írsko 14. decembra 2001 podalo pôvodné žiadosti, rozhodnutie 97/413 bolo v plnom rozsahu v platnosti. Domnievam sa, že v skutočnosti *dve* ustanovenia tohto rozhodnutia poskytovali spolu právny základ potrebný na to, aby mohla Komisia konať. Článok 4 ods. 2 bol hmotnoprávnym ustanovením o zvýšení bezpečnostnej tonáže. Práve článok 9 ods. 1 však Komisiu oprávňoval na uplatňovanie cieľov a podrobných pravidiel uvedeného rozhodnutia. Spojenie týchto dvoch ustanovení bolo preto potrebné na to, aby mala Komisia právomoci na rozhodovanie o pôvodných žiadostiach. Po zrušení jedného alebo druhého ustanovenia špecifická právomoc Komisie na prijatie potrebného rozhodnutia prestala existovať.

73 — Pozri poznámku pod čiarou 41.

74 — Rozsudok ArcelorMittal, body 68 až 72.

75 — Tamže, bod 74.

76 — Tamže, bod 75.

77 — Pozri návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Zuckerfabrik Jülich (C-113/10, C-147/10 a C-234/10, EU:C:2011:701, bod 64). Súdny dvor sa týmto bodom vo svojom rozsudku nezaoberal. Komisia nedávno predložila návrh objasňujúci, že z článku 266 ZFEÚ vyplýva, že pokiaľ je akt, ktorý predstavoval právny základ, vyhlásený za neplatný, už nie je oprávnená prijať nápravný právny akt potrebný na vykonanie rozsudku Súdneho dvora: návrh nariadenie Rady, ktorým sa stanovujú odvody z produkcie v sektore cukru za hospodárske roky 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, koeficient potrebný na výpočet dodatočných odvodov za hospodárske roky 2001/2002 a 2004/2005 a výška súm, ktoré zaplatia výrobcovia cukru predajcom cukrovej repy vzhľadom na rozdiel medzi maximálnou výškou odvodov a výškou týchto odvodov, ktoré budú účtované za hospodárske roky 2002/2003, 2003/2004 a 2005/2006 [COM(2013) 527 final], bod 3, s. 3.

94. Dodávam, že povinnosť označiť právny základ opatrenia vychádza z povinnosti odôvodnenia.[78] Právny základ síce možno odvodiť, pokiaľ sa dá určiť na základe iných častí predmetného opatrenia, no výslovný odkaz je nevyhnutný, ak sú v prípade jeho neexistencie dotknutí účastníci konania a Súdny dvor ponechaní v neistote, pokiaľ ide o konkrétny právny základ.[79] Tu zas použijem rozhodnutie K(2010) 4758 týkajúce sa pána Petra McBrida ako príklad.[80] V tomto rozhodnutí je výslovne uvedené, že „článok 4 ods. 2 rozhodnutia Rady 97/413 bol zrušený článkom 1 ods. 3 rozhodnutia Rady 2002/70 a nebol nahradený zodpovedajúcim ustanovením[;] pre toto nové rozhodnutie už neexistuje špecifický právny základ“. Pokiaľ nie sú uvedené iné ustanovenia primárneho alebo sekundárneho práva priznávajúce Komisii potrebnú právomoc, považujem za nemožné vidieť v tomto akte (alebo v ďalších zodpovedajúcich rozhodnutiach) implicitný právny základ.

95. Domnievam sa preto, že Všeobecný súd správne rozhodol, že Komisia nemala potrebnú právomoc na prijatie rozhodnutí z roku 2010.

96. Pokiaľ už Komisia nemala po zrušení článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413 právomoc konať, čo mala urobiť po vydaní rozsudkov Boyle a i. a Flaherty a i., aby si splnila povinnosti podľa článku 266 ZFEÚ?

97. Súdnemu dvoru síce neprináleží vydávať príkazy, môže však ponúknuť usmernenie. V súvislosti s nasledujúcimi pripomienkami som si tiež vedomá toho, že je možno ľahšie byť generálom po vojne než jasne vidieť kadiaľ ísť, keď človek narazí na zdanlivo neriešiteľný problém.

98. Samotná Komisia nemá legislatívnu právomoc v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva, má však právo predkladať návrhy normotvorcovi EÚ.[81] Článok 290 ods. 1 ZFEÚ okrem toho stanovuje, že na Komisiu môžu byť delegované právomoci na prijímanie vykonávacích predpisov. Teoreticky by sa preto zdalo byť možné, že Komisia navrhne normotvorcovi EÚ zavedenie chýbajúcich prechodných ustanovení, ktoré by ju oprávňovali rozhodnúť o žiadostiach o zvýšenie bezpečnostnej tonáže, o ktorých sa nerozhodlo k 31. decembru 2001 (t. j. k dátumu zrušenia tejto súčasti viacročného usmerňovacieho programu IV). Treba si však uvedomiť, že režim existujúci v čase podania pôvodných žiadostí bol už dávno nahradený politikou, ktorá kladie väčší dôraz na zachovanie populácií rýb.[82] Aby sa teda žiadatelia skutočne dostali naspäť do postavenia, v ktorom by boli v prípade existencie prechodných opatrení, Komisia musí pristupovať k pôvodným žiadostiam z hľadiska stavu spoločnej politiky rybného hospodárstva v roku 2001, a nie terajšej spoločnej politiky rybného hospodárstva; prijať príslušné rozhodnutia; a potom zvážiť, či treba prípadné priznané zvýšenie bezpečnostnej tonáže vyvážiť inými opatreniami, aby nebolo narušené súčasné zameranie spoločnej politiky rybného hospodárstva. Predstavovalo by to významnú výzvu z intelektuálneho a praktického hľadiska.

99. Procesné záruky priznané podľa článku 10 rozhodnutia 97/413 v spojení s článkami 17 a 18 nariadenia č. 3760/92 boli tiež zrušené. Komisia by preto musela zvážiť aj to, do akej miery aktuálne ustanovenia týkajúce sa dohľadu členských štátov nad vykonávacími opatreniami Komisie v oblasti spoločnej politiky rybného hospodárstva poskytujú rovnocennú alebo posilnenú ochranu.[83]

78 — Rozsudok Komisia/Rada (C-370/07, EU:C:2009:590, body 38, 39 a 46).

79 — Rozsudky Komisia/Rada (C-370/07, EU:C:2009:590, bod 56) a Rada/Komisia (C-409/13, EU:C:2015:217, bod 79).

80 — Pozri bod 39 týchto návrhov.

81 — Podľa článku 43 ods. 1 ZFEÚ.

82 — Body 13 až 16 týchto návrhov.

83 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie (Ú. v. EÚ L 55, s. 13).

100. Ako som už uviedla,[84] nemyslím si, že taký postup by ohrozil postavenie tých, ktorým bola priznaná zvýšená bezpečnostná tonáž, alebo že by nejako ovplyvnil postavenie tých, ktorých žiadosti boli zamietnuté, no nenapadli príslušné rozhodnutia pred Všeobecným súdom a tie v dôsledku toho medzičasom nadobudli právoplatnosť.

101. Z dôvodov, ktoré som uviedla vyššie, konštatujem, že prvý odvolací dôvod treba zamietnuť.

O druhom odvolacom dôvode

102. Komisia tvrdí, že úvahy Všeobecného súdu sú nesprávne. Po prvé skreslil tvrdenia, ktoré Komisia uviedla vo svojom vyjadrení k žalobe. Komisia uznala, že nemôže použiť postup podľa článku 4 ods. 2 rozhodnutia 97/413, vysvetlila však, že práve preto použila postup *ad hoc* a zároveň si zachovala právomoc uplatniť toto ustanovenie z hmotnoprávneho hľadiska. Napadnutý rozsudok vyvoláva dojem, že Komisia sa jednoducho rozhodla použiť právny základ, ktorý prestal platiť, a nepokúsila sa odôvodniť svoje právne stanovisko. Po druhé Komisia Všeobecnému súdu vytýka, že sa nezaoberal otázkou prípustnosti, ktorá bola položená vo veci Gill, T-471/10.

103. Povinnosť odôvodňovať rozsudky vyplýva z článku 36 Štatútu Súdneho dvora, ktorý sa na konanie pred Všeobecným súdom uplatňuje na základe článku 53 prvého odseku toho istého štatútu a článku 81 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že z odôvodnenia rozsudku Všeobecného súdu musia byť jasne a nepochybne zrejmé jeho úvahy, aby sa dotknuté osoby mohli oboznámiť s dôvodmi prijatého rozhodnutia a Súdny dvor mohol vykonať súdne preskúmanie.[85]

104. Po prvé sa domnievam, že Komisia v podstate opakuje tvrdenia, ktoré uviedla v súvislosti s prvým odvolacím dôvodom. Po druhé je síce pravda, že posúdenie pripomienok Komisie v napadnutom rozsudku je stručné, no dôvody, z ktorých tento rozsudok vychádza, sú jasné a jednoznačné. Všeobecný súd konštatoval, že nijaké ustanovenia primárneho alebo sekundárneho práva Komisiu neoprávňujú na prijatie rozhodnutia o pôvodných žiadostiach – z tohto dôvodu nemala právomoc a právny základ na prijatie rozhodnutí z roku 2010. Úvahy Všeobecného súdu sú vyjadrené dostatočne podrobne na to, aby mohla Komisia podať odvolanie a aby mohol Súdny dvor o tomto odvolaní rozhodnúť.

105. Pokiaľ ide o vec Gill, T-471/10, išlo v nej o to, že 16 majiteľov plavidiel sa pokúšalo podať žalobu pre neplatnosť na Všeobecný súd.[86] Bolo potrebné nájsť odpoveď na otázku, či bola pri šiestich z týchto žalôb dodržaná lehota na podanie žaloby podľa článku 263 ZFEÚ.[87] Všeobecný súd zamietol päť z uvedených šiestich žalôb uzneseniami z 1. apríla 2011 ako oneskorené, a preto zjavne neprípustné.[88]

106. Lehota na podanie týchto žalôb začala plynúť 17. júla 2010 a uplynula o polnoci 27. septembra 2010. Právni zástupcovia narazili na problémy, keď sa pokúšali poslať žaloby faxom do kancelárie Všeobecného súdu počas noci 27. septembra. Fax najprv neodpovedal, keď sa právni zástupcovia pokúšali odoslať žalobu vo veci T-471/10 o 23.53 hod. a opäť o 23.57 hod. luxemburského času. Všeobecný súd preto konštatoval, že vzhľadom na priemerný čas prenosu, aj keby fax v kancelárii fungoval normálne, podarilo by sa do polnoci, keď uplynula lehota na podanie všetkých žalôb, odoslať len prvú zo šiestich žalôb (vec Gill, T-471/10). Podľa môjho názoru je to dostatočné uvedenie dôvodov, pre ktoré Všeobecný súd uznal, že žaloba pána Gilla bola podaná v lehote, a preto bola prípustná.

84 — Bod 61 týchto návrhov.

85 — Rozsudok Mindo/Komisia (C-652/11 P, EU:C:2013:229, bod 29).

86 — Pozri bod 42 a poznámku pod čiarou 48 týchto návrhov.

87 — Išlo o tieto veci: T-468/10, T-469/10, T-470/10, T-471/10, T-472/10 a T-473/10.

88 — Uznesenie Doherty/Komisia (T-468/10, EU:T:2011:133, body 13 až 17).

107. Preto konštatujem, že Všeobecný súd dostatočne odôvodnil svoje rozhodnutie a druhý odvolací dôvod je rovnako nedôvodný.

O trovách

108. Článok 138 rokovacieho poriadku v spojení s jeho článkom 184 stanovuje, že pokiaľ je odvolanie nedôvodné, Súdny dvor rozhodne o trovách konania. Podľa článku 138 ods. 1 účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Domnievam sa, že odvolanie treba zamietnuť, a odporcovia požiadali o náhradu svojich trov konania. Európsku komisiu treba preto zaviazať na náhradu trov konania odporcov.

Návrh

109. Preto navrhujem, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie,

— zaviazal Európsku komisiu na náhradu trov konania odporcov.