OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 31 stycznia 2008 r. [1]

1. W niniejszej skardze Królestwo Hiszpanii żąda stwierdzenia nieważności art. 1–6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1415/2004 z dnia 19 lipca 2004 r. ustalającego maksymalny roczny nakład połowowy odnoszący się do niektórych obszarów połowowych i łowisk [2].

2. Skarga ta jest następstwem skargi wniesionej przez Królestwo Hiszpanii w stosunku do art. 3, 4 i 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie zarządzania nakładem połowowym odnoszącego się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2847/93 oraz uchylającego rozporządzenia (WE) nr 685/95 i (WE) nr 2027/95 [3], którą Trybunał oddalił wyrokiem z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie [4].

3. W wyroku tym Trybunał uznał, iż w zakresie, w jakim zaskarżone przepisy nie mogą zostać oddzielone od reszty rozporządzenia nr 1954/2003, przedstawione przez Królestwo Hiszpanii żądanie stwierdzenia nieważności rzeczonego rozporządzenia w części jest niedopuszczalne, a skargę należy oddalić [5].

4. W oczekiwaniu na ogłoszenie rzeczonego wyroku Trybunał postanowił w dniu 2 marca 2005 r. zawiesić postępowanie w niniejszej sprawie. Po ogłoszeniu wyżej wymienionego wyroku w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie Królestwo Hiszpanii zwróciło się o wznowienie zawieszonego postępowania.

5. Na poparcie niniejszej skargi Królestwo Hiszpanii podnosi na mocy art. 241 WE zarzut niezgodności z prawem rozporządzenia nr 1954/2003.

6. W niniejszej opinii w pierwszej kolejności wyjaśnię, dlaczego — moim zdaniem — ów

1 — Język oryginału: francuski.
2 — Dz.U L 258, s. 1.
3 — Dz.U L 289, s. 1.
4 — Sprawa C-36/04, Zb.Orz. s. I-2981.
5 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie, pkt 21.

zarzut niezgodności z prawem należy uznać za dopuszczalny. Następnie, w drugiej kolejności, przedstawię powody, dla których uważam, iż argumenty podniesione przez Królestwo Hiszpanii na poparcie takiego zarzutu niezgodności z prawem nie mogą zostać przyjęte oraz że niniejsza skarga winna zatem zostać oddalona jako bezzasadna.

I — Ramy prawne

A — Rozporządzenie nr 1954/2003

7. Zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa [6] „Rada ustanawia wspólnotowe środki regulujące dostęp do wód i zasobów oraz zrównoważone prowadzenie działalności połowowej". W szczególności ust. 2 lit. f) wspomnianego artykułu wymienia środki zmierzające do „ograniczania nakładu połowowego".

8. Rozporządzenie nr 1954/2003 stanowi jeden z tych środków. Rozporządzenie to, zgodnie z jego art. 1, „ustanawia kryteria i procedury dla systemu odnoszącego się do zarządzania nakładem połowowym w obszarach ICES V, VI, VII, VIII, IX i X oraz CECAF 34.1.1, 34.1.2 i 34.2.0".

9. Zgodnie z art. 2 lit. b) tego rozporządzenia „»nakład połowowy« oznacza produkt zdolności połowowej i działalności statku rybackiego; w odniesieniu do grupy statków pojęcie to oznacza sumę nakładów połowowych każdego statku z tej grupy".

10. Drugi motyw rozporządzenia nr 1954/2003 wskazuje, że „[s]ystem dostępu do niektórych obszarów i zasobów określonych w art. 156–166 i w art. 347–353 aktu przystąpienia Hiszpanii i Portugalii [7] wygasł dnia 31 grudnia 2002 r. W związku z tym niektóre przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 685/95 z dnia 27 marca 1995 r. w sprawie zarządzania nakładem połowowym odnoszącego się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty [8] i rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/95 z dnia 15 czerwca 1995 r. ustanawiającego system zarządzania nakładem połowowym odnoszący się do

6 — Dz.U. L 358, s. 59.

7 — Akt dotyczący warunków przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej oraz dostosowań traktatów (Dz.U. 1985, L 302, s. 23), zwłaszcza s. 69 i nast. (zwany dalej „aktem przystąpienia").

8 — Rozporządzenie z dnia 27 marca 1995 r. (Dz.U. L 71, s. 5).

niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty [9] powinny zostać dostosowane do nowej sytuacji prawnej".

11. Ponadto zgodnie z motywem 3 rozporządzenia nr 1954/2003, „[i]nne przepisy ustanowione w rozporządzeniach [nr 685/95] i [nr 2027/95] mają na celu ustanowienie ogólnego systemu zarządzania nakładem połowowym w celu zapobiegania wzrostowi nakładu połowowego i nie odnoszą się do [aktu przystąpienia]. Przepisy te mają znaczenie dla zarządzania rybołówstwem i powinny zostać utrzymane".

12. W tym celu motyw 4 rozporządzenia nr 1954/2003 przewiduje, iż „[w] celu zapewnienia, aby nie nastąpił wzrost ogólnego poziomu istniejącego nakładu połowowego, niezbędne jest ustanowienie nowego systemu zarządzania nakładem połowowym na obszarach [wymienionych w art. 1 tego rozporządzenia]. System ten ogranicza nakład połowowy na podstawie nakładu połowowego wykorzystanego na tych obszarach połowowych w latach 1998–2002".

13. Rozdział II rozporządzenia nr 1954/2003 dotyczy ustanowionego w ten sposób systemu zarządzania nakładem połowowym. W ramach tego rozdziału art. 3 rozporządzenia, zatytułowany „Środki dotyczące połowów gatunków przydennych oraz niektórych mięczaków i skorupiaków [skorupowców]", brzmi następująco:

„1. Z wyjątkiem obszaru określonego w art. 6 ust. 1, państwa członkowskie:

a) oceniają poziom nakładu połowowego statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 15 metrów jako roczną średnią z lat 1998–2002 w każdej ze stref ICES i CECAF określonych w art. 1 w odniesieniu do rybołówstwa przydennego, z wyłączeniem rybołówstwa przydennego, objętego rozporządzeniem Rady (WE) nr 2347/2002 z dnia 16 grudnia 2002 r. ustanawiającym szczególne wymagania dostępu oraz warunki z tym związane [10], mające zastosowanie do połowów zasobów głębokowodnych oraz do połowów przegrzebków, kieszeńca i pająka morskiego, określonych w [z]ałączniku do niniejszego rozporządzenia. W celu obliczenia nakładu połowowego zdolność połowowa statku mierzona jest jako moc zainstalowana wyrażona w kilowatach (kW);

9 — Rozporządzenie z dnia 15 czerwca 1995 r. (Dz.U. L 199, s. 1), takie jak zmienione rozporządzeniem Rady (WE) nr 149/1999 z dnia 19 stycznia 1999 r. (Dz.U. L 18, s. 3).

10 — Dz.U. L 351, s. 6.

b) przydzielają poziom nakładu połowowego określony zgodnie z lit. a) w każdej ze stref ICES lub CECAF, w odniesieniu do każdego rodzaju rybołówstwa wymienionego w lit. a).

[…]".

14. Rozporządzenie nr 1954/2003 ustanawia ponadto szczególny system zarządzania nakładem połowowym w obszarze biologicznie wrażliwym, którego granice wyznacza większa część wybrzeża irlandzkiego. Siódmy motyw tego rozporządzenia stwierdza w tym względzie, iż „[o]bszar na południe i zachód od Irlandii został określony jako obszar dużego nagromadzenia młodego morszczuka. Obszar ten podlega specjalnym ograniczeniom w zakresie użytkowania narzędzi połowowych dennych. W tym samym celu ochrony powinien także podlegać szczególnym wymaganiom ograniczenia nakładu w ramach opisanego wyżej ogólnego systemu […]".

15. Szczególny system zarządzania nakładem połowowym stosowany do tego obszaru biologicznie wrażliwego, którego granice są dokładnie określone w art. 6 ust. 1 rozporządzenia 1954/2003, określony jest w ust. 2 tego przepisu, który stanowi, iż „[n]a obszarze określonym w ust. 1 państwa członkowskie oceniają poziom nakładu połowowego statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 10 metrów jako roczną średnią z lat 1998–2002, w odniesieniu do rybołówstwa przydennego, z wyłączeniem rybołówstwa objętego rozporządzeniem [nr 2347/2002], oraz do połowów przegrzebków, kieszeńca i pająka morskiego i przydzielają poziom nakładu połowowego określonego w ten sposób dla każdego z tych rodzajów rybołówstwa".

16. Wreszcie art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003 przewiduje, że na podstawie informacji przekazanych Komisji Wspólnot Europejskich Komisja „przedstawia Radzie […] propozycję rozporządzenia ustalającego maksymalny roczny nakład połowowy w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego i do każdego obszaru oraz rodzaju rybołówstwa określonego w art. 3 i 6".

17. Zgodnie z art. 11 ust. 2 akapit pierwszy rzeczonego rozporządzenia „Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, […] decyduje o maksymalnym rocznym nakładzie połowowym określonym w ust. 1".

18. W oparciu o ten przepis Rada przyjęła rozporządzenie nr 1415/2004, które jest przedmiotem niniejszej skargi o unieważnienie.

B — Rozporządzenie nr 1415/2004

19. Zgodnie z ostatnim motywem rozporządzenia nr 1415/2004 „[m]aksymalne roczne nakłady połowowe mające zostać ustalone dla statków pływających pod banderą państwa członkowskiego w odniesieniu do gatunków, obszaru i łowisk powinny być równe globalnemu nakładowi połowowemu wykorzystanemu przez okres pięciu lat w latach 1998–2002 przez te statki, podzielone przez pięć".

20. Rozporządzenie to stanowi:

„*Artykuł 1*

Tematyka

Niniejsze rozporządzenie wyznacza maksymalny roczny nakład połowowy dla każdego państwa członkowskiego oraz dla każdego obszaru i łowiska, określonych w art. 3 i 6 rozporządzenia [nr 1954/2003].

Artykuł 2

Maksymalne poziomy

1. Maksymalne poziomy rocznych nakładów połowowych w odniesieniu do gatunków, obszaru i łowisk oraz do państwa członkowskiego, dla obszarów, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia [nr 1954/2003], są ustalone w załączniku I do niniejszego rozporządzenia.

2. Maksymalne poziomy rocznych nakładów połowowych w odniesieniu do gatunków, obszaru i łowisk oraz do państwa członkowskiego dla obszaru, o którym mowa w art. 6 ust. 1 rozporządzenia [nr 1954/2003], są ustalone w załączniku II do niniejszego rozporządzenia.

Artykuł 3

Przepłynięcie przez obszar

1. Każde państwo członkowskie zapewnia, aby stosowanie nakładów połowowych w odniesieniu do obszarów określonych w art. 3 i 6 rozporządzenia [nr 1954/2003] nie wiązało się z większą ilością czasu spędzonego na połowach w porównaniu z poziomami nakładów połowowych w okresie odniesienia.

2. Nakładów połowowych ustalonych w wyniku przepływania statków przez obszar, na którym nie dokonano żadnych połowów podczas okresu odniesienia, nie stosuje się do celów przeprowadzania połowów na tym obszarze. Każde państwo członkowskie z osobna rejestruje takie nakłady połowowe.

Artykuł 4

Metodologia

Każde państwo członkowskie zapewnia, aby metoda stosowana do rejestracji nakładów połowowych była taka sama jak ta stosowana w ocenianiu poziomów nakładów połowowych, o których mowa w art. 3 i 6 rozporządzenia [nr 1954/2003].

Artykuł 5

Zgodność z innymi systemami ograniczającymi nakłady połowowe

Maksymalne poziomy rocznego nakładu połowowego ustalone w załącznikach I i II nie stanowią uszczerbku dla ograniczeń nakładów połowowych ustalonych na podstawie programów naprawczych lub innych środków zarządzania na podstawie prawa wspólnotowego, pod warunkiem że przestrzegany jest środek z niższą kwotą nakładu połowowego.

Artykuł 6

Wejście w życie

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich".

II — Skarga

21. W skardze Królestwo Hiszpanii wnosi do Trybunału o stwierdzenie nieważności art. 1–6 rozporządzenia nr 1415/2004, po pierwsze, powołując się na naruszenie zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, po drugie, utrzymując, że Rada dopuściła się nadużycia władzy, ustanawiając art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003, jak również rozporządzenie nr 1415/2004.

22. Następnie w swej replice złożonej w dniu 22 czerwca 2006 r. Królestwo Hiszpanii wyraźnie podniosło zarzut niezgodności z prawem rozporządzenia nr 1954/2003 na podstawie art. 241 WE. Wnosi ono do Trybunału o stwierdzenie sprzeczności z prawem tego rozporządzenia.

23. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 9 marca 2006 r. Komisja została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady.

III — Ocena

24. Przedstawię najpierw moje stanowisko w przedmiocie dopuszczalności zarzutu niezgodności z prawem podniesionego przez Królestwo Hiszpanii.

A — W przedmiocie zarzutu niezgodności z prawem podniesionego przez Królestwo Hiszpanii

25. W skardze Królestwo Hiszpanii podnosi pierwszy zarzut oparty na naruszeniu zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, po pierwsze, odnośnie do okresu odniesienia stosowanego w celu ustalenia maksymalnego rocznego nakładu połowowego, po drugie, względem określenia granic obszaru wrażliwego.

26. Argumenty przedstawione przez to państwo członkowskie na poparcie wspomnianego zarzutu są identyczne jak przedstawione w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem.

27. W pkt 36 skargi Królestwo Hiszpanii wskazuje, że stoi na stanowisku, iż art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 naruszają zasadę niedyskryminacji i że należy stwierdzić ich nieważność. Z tego powodu w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem wniosło ono skargę o stwierdzenie nieważności.

28. Królestwo Hiszpanii wyjaśnia następnie, że zaskarża również rozporządzenie nr 1415/2004 w zakresie, w jakim wprowadza ono w życie art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003.

29. Podobnie odnośnie do zarzutu drugiego opartego na nadużyciu władzy przez Radę Królestwo Hiszpanii powtarza w swej skardze argumenty, które przedstawiło w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem. Stoi ono na stanowisku, że Trybunał winien stwierdzić nieważność rozporządzenia nr 1415/2004 wprowadzającego w życie art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003, ponieważ ustanawiając art. 6 oraz przepisy wykonawcze, Rada dopuściła się nadużycia władzy.

30. W replice przedstawionej po ogłoszeniu wyżej wymienionego wyroku w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie Królestwo Hiszpanii twierdzi, iż konieczne jest podniesienie zarzutu niezgodności z prawem na podstawie art. 241 WE wobec rozporządzenia nr 1954/2003. Wymienia wiele powodów uzasadniających — w jego opinii — incydentalne poddawanie kontroli zgodności rozporządzenia 1954/2003 z prawem wspólnotowym.

31. Królestwo Hiszpanii twierdzi w szczególności, że zarzut niezgodności z prawem stwarza w tym przypadku możliwość oddzielenia przepisów, które choć są sprzeczne z prawem wspólnotowym, stanowią podstawę aktu stanowiącego przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności. Podnosi ono w tym względzie, że istnieje bezpośrednie prawne powiązanie między aktem wykonawczym, mianowicie rozporządzeniem nr 1415/2004, i aktem podstawowym, to znaczy rozporządzeniem nr 1954/2003. Informacje zawarte w załącznikach do rozporządzenia nr 1415/2004 mogły bowiem zostać określone i obliczone jedynie w oparciu o pomiary i przesłanki określone w art. 3 i 6 rozporządzenia 1954/2003.

32. Ponadto Królestwo Hiszpanii stoi na stanowisku, że rozpatrywana sprawa różni się od przypadku, gdy podnoszony przez państwo członkowskie zarzut niezgodności z prawem jest niedopuszczalny z powodu upływu terminu do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności [11]. Królestwo Hiszpanii spełniło bowiem ten wymóg, wnosząc skargę dotyczącą rozporządzenia podstawowego w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem.

33. Rzeczone państwo członkowskie podnosi wreszcie, że w wyroku wydanym w tej sprawie nie zostały zbadane co do istoty podniesione przez nie zarzuty — zasadniczo możliwe do zastosowania w stosunku do rozporządzenia wykonawczego, i które w niniejszej sprawie uzasadniałyby niemożność stosowania rozporządzenia nr 1954/2003. W jego opinii brak rozstrzygnięcia co do istoty oraz istnienie bezpośredniego prawnego związku między dwoma istotnymi dla sprawy rozporządzeniami wykonawczymi zobowiązują Trybunał do orzeczenia w ramach niniejszej skargi w przedmiocie niemożności stosowania rozporządzenia nr 1954/2003. Królestwo Hiszpanii uważa, iż w przeciwnym razie wyrok Trybunału byłby pozbawiony skuteczności.

34. W odpowiedzi na skargę Rada podnosi, że Królestwo Hiszpanii nie zarzuca, że rozporządzenie nr 1415/2004 nie przestrzega przepisów rozporządzenia nr 1954/2003, lecz że to państwo członkowskie jest przeciwnego zdania, iż zaskarżone rozporządzenie jest niezgodne z prawem, ponieważ spełnia warunki ustanowione w art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003. Rada stwierdza ponadto, że w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem Królestwo Hiszpanii zwróciło się do Trybunału z żądaniem stwierdzenia nieważności art. 3 i 6 tego rozporządzenia z tych samych powodów, mianowicie ze względu na naruszenie zasady niedyskryminacji i nadużycie władzy. Przedstawia następnie swe stanowisko co do istoty sprawy.

35. W duplice Rada podkreśla, że niniejsza skarga skierowana przeciwko rozporządzeniu nr 1415/2004 wniesiona została w ramach postępowania odrębnego i niezależnego od sprawy Hiszpania przeciwko Radzie

11 — Królestwo Hiszpanii powołuje dla przykładu wyrok z dnia 29 czerwca 1995 r. w sprawie C-135/93 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. s. I-1651, pkt 17.

zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem, mimo że obie skargi były w sposób oczywisty ze sobą powiązane. Podnosi ona, że przestrzeganie maksymalnego rocznego nakładu połowowego określonego dla każdego państwa członkowskiego w rozporządzeniu nr 1415/2004 jest zobowiązaniem dopełniającym, lecz odrębnym od obowiązków przewidzianych w art. 3, 4, 6–8 rozporządzenia nr 1954/2003.

36. Rada uważa, że zarzut niezgodności z prawem podniesiony na etapie repliki jako podniesiony po terminie jest niedopuszczalny. Stoi ona bowiem na stanowisku, iż w świetle art. 42 ust. 2 akapit pierwszy regulaminu [12] odrzucenie skargi wniesionej przez Królestwo Hiszpanii w ramach sprawy Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem nie może zostać uznane za nową okoliczność.

37. W tym względzie Rada podnosi w szczególności, że akty ustanowione przez instytucje wspólnotowe korzystają z domniemania ważności z tym skutkiem, że wyrok Trybunału potwierdzający ważność aktu nie zmienia sytuacji prawnej skarżącego, a zatem nie może stanowić okoliczności umożliwiającej podniesienie nowego zarzutu.

38. W każdym wypadku Rada stoi na stanowisku, że Królestwo Hiszpanii nie może podważyć ważności rozporządzenia nr 1954/2003 po upływie terminu wyznaczonego w art. 230 ostatni akapit WE. Uznaje bowiem, że gdyby państwo członkowskie było uprawnione do zaskarżenia aktu wspólnotowego w drodze zarzutu niezgodności z prawem zawsze, gdy instytucja wydaje akt wykonawczy do tego aktu wspólnotowego, stwarzałoby to możliwość kwestionowania w nieskończoność aktów wspólnotowych wywołujących skutki prawne, co byłoby — w jej opinii — sprzeczne z celem terminów na wnoszenie skarg, jakim jest gwarantowanie pewności prawa.

39. Rada odnosi się w tym względzie do orzecznictwa Trybunału, z którego wynika, że adresat decyzji przyjętej przez instytucje wspólnotowe i niezaskarżonej w terminie przewidzianym w art. 230 ostatni akapit WE nie może powołać się na jej niezgodność z prawem, ponieważ decyzja ta stała się w stosunku do niego ostateczna [13].

40. Stoi ona na stanowisku, iż mimo że niniejsza sprawa różni się od tego orzecznictwa w dwóch aspektach — z jednej strony Królestwo Hiszpanii zaskarżyło akt, którego ważność obecnie podważa, lecz jego skarga została oddalona, z drugiej strony aktem

12 — Zgodnie z tym przepisem „[n]ie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania”.

13 — Rada przytacza wyroki z dnia 15 listopada 1983 r. w sprawie 52/83 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 3707, pkt 10; z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie C-188/92 TWD Textilwerke Deggendorf, Rec. s. I-833, pkt 13 oraz z dnia 15 lutego 2001 r. w sprawie C-239/99 Nachi Europe, Rec. s. I-1197, pkt 29.

spornym w niniejszym postępowaniu jest rozporządzenie — należy jednak zastosować je w niniejszej sprawie.

41. Komisja natomiast podkreśla najpierw, że rozporządzenia nr 1954/2003 i nr 1415/2004 są ze sobą na tyle ściśle powiązane, że niniejsza skarga jest niemal dosłownym powtórzeniem skargi w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem. W opinii Komisji niniejsza skarga nie jest w rzeczywistości skierowana przeciwko rozporządzeniu nr 1415/2004, lecz przeciwko art. 3, 4, i 6 rozporządzenia nr 1954/2003. ż aden z zarzutów podniesionych w niniejszej skardze nie wymienia w szczególności lub bezpośrednio rozporządzenia nr 1415/2004. Dlatego też Komisja uważa, iż wnosząc niniejszą skargę, Królestwo Hiszpanii usiłuje uniknąć skutków wyroku oddalającego jego skargę w wyżej wymienionej sprawie Hiszpania przeciwko Radzie.

42. Ponadto, w jej opinii, zarzut niezgodności z prawem, milczący lub dorozumiany, podniesiony został nieprawidłowo, ponieważ z jednej strony zarzut ten może być podniesiony — na podstawie art. 230 WE — w skardze o stwierdzenie nieważności, a zatem Królestwo Hiszpanii nie może powołać się na niezgodność z prawem aktu, wobec którego mogło wnieść skargę o stwierdzenie nieważności [14]. Z drugiej strony zarzut niezgodności z prawem nie jest bezwzględną przesłanką procesową, a zatem należy go podnieść w skardze w sposób wyraźny [15].

43. W opinii Komisji zarzut niezgodności z prawem podniesiony w replice należy uznać za podniesiony po upływie terminu. Ponadto zarzut ten wymaga przedstawienia nowej okoliczności, a także zmiany pierwotnego żądania, na co nie zezwala art. 42 ust. 2 akapit pierwszy regulaminu.

44. Z powyższych względów Komisja uznaje, że niniejszą skargę należy oddalić bez konieczności badania sprawy co do istoty.

45. W odpowiedzi na uwagi Komisji jako interwenienta Królestwo Hiszpanii wskazuje, że w jego opinii wyżej wymieniony wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie stanowi nową okoliczność prawną i faktyczną, ujawnioną dopiero w toku postępowania, która — zgodnie z art. 42 ust. 2 akapit pierwszy regulaminu — pozwala podnieść nowy zarzut. Wreszcie zarzut niezgodności z prawem nie narusza ani zasady pewności prawa, ani zasady powagi rzeczy osądzonej.

14 — Komisja przytacza w tym względzie wyrok Sądu z dnia 13 września 1995 w sprawach połączonych T-244/93 i T-486/93 TWD przeciwko Komisji, Rec. s. II-2265, pkt 103.

15 — Komisja przywołuje w tym zakresie wyrok z dnia 17 grudnia 1959 r. w sprawie 14/59 Société des fonderies de Pont-à-Mousson przeciwko Wysokiej Władzy, Rec. s. 445.

46. Nie zgadzam się ze stanowiskiem zajmowanym przez Radę i Komisję, które uznają zarzut niezgodności z prawem, taki jak podniesiony przez Królestwo Hiszpanii w ramach niniejszej skargi, za niedopuszczalny.

47. Punkt widzenia Rady i Komisji zasadza się na dwóch płaszczyznach. Z jednej strony bronią one zasadniczego stanowiska, utrzymując w istocie, że państwo członkowskie nie może podnieść zarzutu niezgodności z prawem wobec aktu wspólnotowego, który mogło uprzednio zaskarżyć, nawet jeśli jest to rozporządzenie. Z drugiej strony stoją na stanowisku, że zarzutu niezgodności z prawem w postępowaniu przed sądem krajowym został podniesiony po terminie.

48. Jestem odmiennego zdania, że treść art. 241 WE w bardzo szerokim zakresie umożliwia państwu członkowskiemu powołanie się na niemożność stosowania rozporządzenia, moim zdaniem także w przypadku, gdy wniosło ono uprzednio skargę o stwierdzenie nieważności tego rozporządzenia w części, lecz skarga ta została uznana za niedopuszczalną.

49. Uważam ponadto, że podniesiony przez Królestwo Hiszpanii zarzut niezgodności z prawem nie może zostać uznany za wniesiony po terminie ze względu na to, że zawarty jest on w sposób dorozumiany w skardze wniesionej uprzednio przez Królestwo Hiszpanii.

1. W przedmiocie możliwości podniesienia przez skarżącego uprzywilejowanego zarzutu niezgodności z prawem wobec rozporządzenia

50. Należy najpierw przypomnieć, że zgodnie z artykułem 241 WE: „[b]ez względu na upływ terminu przewidzianego w artykule 230 akapit piąty, każda strona może, w postępowaniu dotyczącym rozporządzenia uchwalonego wspólnie przez Parlament Europejski i Radę lub rozporządzenia Rady, Komisji lub [Europejskiego Banku Centralnego], podnieść zarzuty określone w artykule 230 akapit drugi w celu powołania się przed Trybunałem Sprawiedliwości na niemożność stosowania tego rozporządzenia".

51. Kwestia dopuszczalności zarzutu niezgodności z prawem podnoszonego na podstawie art. 241 WE przez skarżącego zwykłego lub uprzywilejowanego wielokrotnie stawała przed Trybunałem. Wynikające z tego orzecznictwo jest złożone, a jego zasadnicze wątki są następujące.

52. W wyroku z dnia 6 marca 1979 r. w sprawie Simmenthal przeciwko Komisji [16] Trybunał wskazał, że „artykuł [241 WE] wyraża ogólną zasadę gwarantującą

16 — 92/78, Rec. s. 777.

każdej ze stron prawo do podważenia — w celu uzyskania stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej jej bezpośrednio i indywidualnie — ważności wcześniejszych aktów instytucjonalnych stanowiących podstawę prawną zaskarżonej decyzji, o ile stronie tej nie przysługiwało prawo do wniesienia na podstawie art. [230 WE] skargi bezpośredniej przeciwko aktom, których konsekwencje ponosi, a wobec których nie mogła zażądać stwierdzenia nieważności" [17].

53. Wyrok ten wprowadził w relację pomiędzy skargą o stwierdzenie nieważności a zarzutem niezgodności z prawem logikę kompensacji środków prawnych [18]. Uzależniając dopuszczalność zarzutu niezgodności z prawem od przesłanki braku alternatywnego środka prawnego, Trybunał nadał mu charakter subsydiarny [19].

54. Uzależniając w ten sposób dopuszczalność zarzutu niezgodności z prawem od zamknięcia bezpośredniego dostępu do wspólnotowego wymiaru sprawiedliwości, sądy wspólnotowe chcą uniknąć tego, by ten środek prawny dawał kolejną szansę niedbałemu skarżącemu. Z powyższego wynika zasada unikalności ochrony sądowej, zgodnie z którą podmiotowi prawa winna z reguły przysługiwać tylko jednorazowa możliwość zwrócenia się do sądu wspólnotowego [20].

55. W zgodzie z taką logiką prekluzja obwarowująca podważenie aktu drogą pośrednią sankcjonuje niedbałe zachowanie skarżącego, który nie skorzystał — choć niewątpliwie miał taką możliwość — ze środka w postaci skargi o stwierdzenie nieważności [21].

56. Skarżący uprzywilejowani, tak jak zwykli skarżący, nie mogą zatem w ramach skargi o stwierdzenie nieważności skierowanej przeciwko decyzji powołać się w drodze zarzutu na niezgodność z prawem wcześniejszego aktu tego samego rodzaju co akt, w stosunku do którego mogli bezpośrednio zażądać stwierdzenia nieważności. W opinii Trybunału przyjęcie odwrotnego rozwiązania umożliwiałoby obejście terminu do wniesienia skargi przewidzianego w art. 230 akapit piąty WE [22]. Owa zasada nienaruszalności decyzji, które nie zostały podważone w takim terminie, nie obowiązuje jedynie w przypadku gdy akt, którego niezgodność z prawem jest podnoszona, zawierał tak bardzo poważne i oczywiste uchybienia, że mógłby być uznany za nieistniejący [23].

17 — Punkt 39.

18 — Zgodnie ze sformułowaniem użytym przez L. Coutron, *La contestation incidente des actes de l'Union européenne*, praca doktorska obroniona w dniu 10 grudnia 2005 r. na uniwersytecie Montpellier I.

19 — Zobacz J. Molinier, Exception d'illégalité, *Jurisclasseur Europe*, 2007, zeszyt 350, s. 7, pkt 22.

20 — Zobacz: L. Coutron, op.cit., s. 113 i 383.

21 — Prekluzja ta została najpierw powołana w stosunku do niedbałego skarżącego w ramach wniosku o dokonanie oceny ważności (ww. wyrok w sprawie TWD Textilwerke Deggendorf, pkt 23–25). Rok później Sąd zastosował taki sam tok rozumowania w stosunku do zarzutu niezgodności z prawem (ww. wyrok w sprawie TWD przeciwko Komisji, pkt 103).

22 — Zobacz w szczególności wyżej wymieniony wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Komisji, pkt 17.

23 — Wyrok z dnia 30 czerwca 1988 r. w sprawie 226/87 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. 3611, pkt 16. Zobacz także podobnie wyrok z dnia 10 grudnia 1969 r. w sprawach połączonych 6/69 i 11/69 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 523, pkt 11–13.

57. Czy taki tok rozumowania oparty na kompensacyjnym charakterze środków prawnych jest właściwy, gdy zarzut niezgodności z prawem podnoszony jest wobec rozporządzenia?

58. W przypadku gdy taki zarzut niezgodności z prawem podnoszony jest przez skarżącego zwykłego, można na to pytanie udzielić odpowiedzi twierdzącej. Wówczas bowiem możliwość podważenia w drodze pośredniej ma zrekompensować zawężony dostęp skarżących nieuprzywilejowanych do skargi o stwierdzenie nieważności aktów normatywnych. Nie można zarzucać braku staranności skarżącemu zwykłemu, który zasadniczo nie może występować bezpośrednio o stwierdzenie nieważności powszechnie obowiązującego aktu, przysługuje mu zatem prawo do jego podważenia drogą pośrednią [24].

59. Taki tok rozumowania wydaje mi się spójny w świetle systematyki środków prawa wspólnotowego i zgodny z brzmieniem art. 241 WE, który umożliwia każdej ze stron powołanie się w sposób pośredni na niemożność stosowania rozporządzenia. Potwierdzając w ten sposób możliwość podważenia powszechnie obowiązującego aktu drogą pośrednią przez skarżącego zwykłego, orzecznictwo Trybunału godzi logikę kompensacji środków prawnych z brzmieniem art. 241 WE.

24 — Zobacz podobnie wyrok z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie C-241/95 Accrington Beef i in., Rec. s. I-6699, pkt 15 i 16.

60. Jednak w przypadku gdy zarzut niezgodności z prawem wobec rozporządzenia podnoszony jest przez skarżącego uprzywilejowanego, rozumowanie w kategoriach kompensacji środków prawnych traci swą zasadność, ponieważ prowadziłoby do naruszenia treści art. 241 WE.

61. Skoro bowiem państwa członkowskie i instytucje wspólnotowe mają niemal nieograniczony dostęp do skargi o stwierdzenie nieważności, rozumowanie uzależniające dopuszczalność zarzutu niezgodności z prawem od braku możliwości bezpośredniego zwrócenia się do sądu wspólnotowego doprowadziłoby nieuchronnie do odmówienia skarżącemu uprzywilejowanemu jakiegokolwiek prawa do pośredniego zakwestionowania aktu [25]. Stanowiłoby to rażące naruszenie treści art. 241 WE, który — przypomnę — otwiera każdej ze stron, bez względu na upływ terminu przewidzianego w art. 230 akapit piąty, prawo do powołania się przed Trybunałem na niemożność stosowania rozporządzenia [26].

62. Niemożność odstąpienia od dosłownego stosowania tego przepisu [27] była niewątpliwie powodem, dla którego — z inicjatywy

25 — Zobacz L. Coutron, op.cit., s. 393.

26 — Zobacz w tym względzie opinię rzecznika generalnego G. Slynna w zakończonej wyrokiem z dnia 12 lutego 1987 r. sprawie 181/85 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. 689. Jego zdaniem „mimo »uprzywilejowanej« pozycji państw członkowskich wobec art. [230 WE], [...] sformułowanie »każda strona« użyte w art. [241 WE] znaczy to, co ma znaczyć, a nie »każda strona inna niż państwo członkowskie«" (s. 703).

27 — Powtarzając sformułowanie użyte przez rzecznika generalnego F. Manciniego na s. 5343 jego opinii w zakończonej wyrokiem z dnia 27 września 1988 r. sprawie 204/86 Grecja przeciwko Radzie, Rec. s. 5323.

wielu rzeczników generalnych [28] — Trybunał stopniowo uznał, iż skarżący uprzywilejowany może w ramach skargi o stwierdzenie nieważności podnieść zarzut niezgodności z prawem rozporządzenia [29].

63. Dlatego też nie sposób twierdzić — jak czynią to Rada i Komisja — że zarzut niezgodności z prawem podniesiony przez Królestwo Hiszpanii wobec rozporządzenia nr 1954/2003 jest niedopuszczalny, ponieważ to państwo członkowskie miało możliwość bezpośredniego żądania stwierdzenia nieważności tego rozporządzenia.

64. Argumenty te należy moim zdaniem odrzucić tym bardziej w przypadku, gdy skarżący uprzywilejowany skorzystał z przysługującego mu prawa do skargi, lecz złożona przez niego skarga została oddalona z uwagi na niedopuszczalność żądania stwierdzenia nieważności rozporządzenia w części.

65. Skoro bowiem brzmienie art. 241 WE sprzeciwia się temu, by można było zarzucić skarżącemu uprzywilejowanemu, który nie wniósł skargi o stwierdzenie nieważności wobec rozporządzenia w terminie, brak staranności, aby uznać za niedopuszczalny zarzut niezgodności z prawem podniesiony w stosunku do takiego aktu, rozwiązanie takie narzuca się — moim zdaniem — tym bardziej, gdy państwo członkowskie wniosło skargę o stwierdzenie nieważności w terminie, lecz skarga ta została oddalona z uwagi na niedopuszczalność żądania stwierdzenia nieważności rozporządzenia w części.

66. Podsumowując, nie wydaje mi się, by w świetle orzecznictwa Trybunału w zakresie dopuszczalności zarzutu niezgodności z prawem logicznym działaniem było zastosowanie surowszych sankcji, to znaczy prekluzji, wobec skarżącego uprzywilejowanego, który — jak w niniejszym postępowaniu w przypadku Królestwa Hiszpanii — wykazał staranność, którą mogę określić jako niedoskonałą, niż wobec skarżącego, którego zachowanie może być uznane za nacechowane brakiem staranności.

67. Z powyższych rozważań wnioskuję, że brzmienie art. 241 WE w bardzo szerokim zakresie umożliwia państwu członkowskiemu powołanie się na niemożność stosowania danego rozporządzenia moim zdaniem także wówczas, gdy wniosło ono uprzednio skargę o stwierdzenie nieważności takiego rozporządzenia w części, lecz skarga ta uznana została za niedopuszczalną.

28 — Zobacz w szczególności s. 600 opinii rzecznika generalnego K. Roemera w zakończonej wyrokiem z dnia 13 lipca 1966 r. sprawie 32/65 Włochy przeciwko Radzie i Komisji, Rec. s. 563; s. 703 opinii rzecznika generalnego G. Slynna w zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem sprawie Francja przeciwko Komisji; s. 5343–5345 opinii rzecznika generalnego F. Manciniego w zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem sprawie Grecja przeciwko Radzie. Zobacz także idące tym samym tokiem rozumowania pkt 36–54 opinii rzecznika generalnego P. Mengozziego przedstawionej w dniu 19 września 2007 r. w sprawie C-91/05 Komisja przeciwko Radzie zawisłej przez Trybunałem.

29 — Wiele wyroków uznaje jedynie w sposób dorozumiany prawo skarżących uprzywilejowanych do pośredniego podważenia rozporządzenia w ramach skargi o stwierdzenie nieważności (zob. ww. wyroki w sprawach: Włochy przeciwko Radzie i Komisji, Francja przeciwko Komisji oraz Grecja przeciwko Radzie). Ostatnio Trybunał przyznał w sposób bardziej otwarty, że skarżący uprzywilejowany może podważyć rozporządzenie w drodze pośredniej (zob. w szczególności wyroki z dnia 10 lipca 2003 r. w sprawie C-11/00 Komisja przeciwko BCE, Rec. s. I-7147, pkt 74–78 oraz z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-110/03 Belgia przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2801, pkt 76–81).

2. W przedmiocie wniesionego po terminie zarzutu niezgodności z prawem podniesionego przez Królestwo Hiszpanii.

68. W tej kwestii należy najpierw wskazać, że wśród przesłanek dopuszczalności zarzutu niezgodności z prawem znajduje się przesłanka, zgodnie z którą skarżący, który podważa akt w drodze pośredniej, winien przedstawić zarzuty w sposób jasny i uzasadniony [30].

69. Tym samym zarzut niezgodności z prawem, któremu nie towarzyszy jego zwięzłe przedstawienie i który nie jest uzasadniony, winien zostać uznany za niedopuszczalny [31].

70. Konieczne zatem jest, by w skardze wskazane zostały „istotne elementy argumentacji prawnej", co umożliwi rozwinięcie ich w replice [32].

71. Ponadto zakaz podnoszenia nowych zarzutów w toku postępowania uniemożliwia skarżącemu podniesienie po raz pierwszy zarzutu niezgodności z prawem na etapie repliki [33], chyba że — zgodnie z tym, co przewiduje art. 42 ust. 2 akapit pierwszy regulaminu — dopiero w toku postępowania ujawnione zostaną nowe okoliczności prawne i faktyczne [34].

72. Należy ponadto wskazać, że o ile w opinii Trybunału przepis ten pozwala skarżącemu w drodze wyjątku powołać się na nowe zarzuty na poparcie żądań przedstawionych w skardze, w żadnym wypadku nie przewiduje on możliwości wniesienia przez skarżącego nowych żądań [35].

73. W świetle tych wymogów sądy wspólnotowe przyznały, że zarzut niezgodności z prawem może zostać podniesiony w sposób dorozumiany.

74. Podkreślić należy, że uznanie to w żaden sposób nie powoduje ustania obowiązku uzasadnienia zarzutu niezgodności

30 — Zobacz na ten temat L. Coutron, op.cit., s. 102–104.

31 — Zobacz w szczególności wyroki Sądu z dnia 18 października 2001 r. w sprawie T-333/99 X przeciwko BCE, Rec. s. II-3021, pkt 115–117 oraz z dnia 15 czerwca 2005 r. w sprawie T-349/03 Corsica Ferries France przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2197, pkt 179 i 180. Zobacz także wyrok Sądu do spraw Służby Publicznej z dnia 19 października 2006 r. w sprawie F-59/05 De Smedt przeciwko Komisji, Zb.Orz.SP s. I-A-1-109, II-A-1-409, pkt 77.

32 — Wyżej wymieniony wyrok Sądu w sprawie X przeciwko BCE, pkt 115 i nast.

33 — I tak Trybunał orzekł, iż ramy sporu określa skarga, oraz że zarzut niezgodności z prawem jest niedopuszczalny na etapie repliki (wyrok z dnia 11 lipca 1985 r. w sprawach połączonych 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 i 10/84 Salerno i in. przeciwko Komisji i Radzie, Rec. s. 2523, pkt 37). Zobacz również wyrok Sądu z dnia 27 września 2005 r. w sprawach połączonych T-134/03 i T-135/03 Common Market Fertilizers przeciwko Komisji, Rec. s. II-3923, pkt 51, potwierdzony wyrokiem Trybunału z dnia 13 września 2007 r. w sprawie C-443/05 P Common Market Fertilizers przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-7209, pkt 106–110.

34 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 29 czerwca 1994 r. w sprawie C-135/92 Fiskano przeciwko Komisji, Rec. s. I-2885, pkt 31–33.

35 — Wyrok z dnia 18 października 1979 r. w sprawie 125/78 GEMA przeciwko Komisji, Rec. s. 3173, pkt 26.

z prawem, gdy zarzut ten uznany został za jasno wynikający z argumentacji przedstawionej w skardze, nawet wówczas, gdy skarżący nie wskazał wyraźnie, iż podnosi zarzut niezgodności z prawem na podstawie art. 241 WE [36].

75. Podsumowując, sąd wspólnotowy może przyjąć dorozumiany zarzut niezgodności z prawem jedynie, o ile zawarta w skardze argumentacja prawna, na której się on opiera, jest jasna i precyzyjna, a zatem pewne jest, iż wniesiono do sądu zarzut niezgodności z prawem w rozumieniu art. 241 WE [37]. Gdy warunek ten jest spełniony, strona pozwana jest bowiem w stanie uzasadnić swą obronę wobec zakwestionowania aktu drogą pośrednią [38].

76. Jeśli wymogi te odnieść do niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że — jak przyznają w istocie Rada i Komisja — oba zarzuty podniesione przez Królestwo Hiszpanii w skardze, jak również argumenty, na których się one opierają, mają na celu — w początkowym etapie dowodzenia — podważenie w sposób precyzyjny zgodności z prawem art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003, a następnie, na kolejnym etapie wykazywania, żądanie stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 1415/2004 w *zakresie, w jakim wprowadza ono w życie art. 3 i 6 pierwszego rozporządzenia*.

77. Moim zdaniem skarga wniesiona przez Królestwo Hiszpanii, zawierająca jasną i precyzyjną argumentację prawną, jest rzeczywistym zakwestionowaniem w drodze pośredniej art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003, wprowadzonych w życie rozporządzeniem nr 1415/2004.

78. Należy ponadto zauważyć, że z odpowiedzi Rady na skargę wynika, iż zrozumiała ona, że istotą argumentacji przedstawionej przez Królestwo Hiszpanii w skardze jest podważenie zgodności z prawem art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 [39]. Dorozumiany zarzut niezgodności z prawem miał zatem dla obu stron charakter pewny.

79. Wynika z tego, że nawet jeśli Królestwo Hiszpanii nie wskazało wyraźnie na

36 — Wyrok Sądu z dnia 6 czerwca 1996 r. w sprawie T-262/94 Baiwir przeciwko Komisji, RecFP s. I-A-257 i II-739, pkt 37. W opinii Sądu „orzecznictwo pozwala stwierdzić, że zarzut niezgodności z prawem podniesiony został w sposób dorozumiany w zakresie, w jakim ze skargi wynika stosunkowo jasno, że skarżący faktycznie podnosi taki zarzut".

37 — Zobacz podobnie wyroki Sądu z dnia 20 września 2001 r. w sprawie T-171/00 Spruyt przeciwko Komisji, RecFP s. I-A-187 i II-855, pkt 53, a także z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie T-59/01 Nardone przeciwko Komisji, RecFP s. I-A-55 i II-323, pkt 27. Zobacz również L. Coutron, op.cit., s. 103. Aby znaleźć inny przykład dorozumianego zarzutu niezgodności z prawem, zob. wyrok Sądu z dnia 25 października 2006 r. w sprawie T-173/04 Carius przeciwko Komisji, Zb.Orz. SP s. I-A-2-243, II-A-2-1269, pkt 44–60.

38 — I tak w wyżej wymienionym wyroku w sprawie Spruyt przeciwko Komisji Sąd sprawdził, czy Komisja rzeczywiście była w stanie uzasadnić swe stanowisko wobec dorozumianego zarzutu niezgodności z prawem w toku procedury pisemnej, pkt 54–61.

39 — Zobacz pkt 34 niniejszej opinii.

etapie skargi, że na podstawie art. 241 WE podnosi zarzut oparty na niezgodności art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 z prawem, uznać można, że zarzut niezgodności z prawem zawarty jest w skardze w sposób dorozumiany.

80. Okoliczność ta uniemożliwia, moim zdaniem, uznanie wspomnianego zarzutu niezgodności z prawem za wniesiony po terminie i uznanie go na tej podstawie za niedopuszczalny.

81. Ponadto nie wydaje mi się, by fakt, iż chodzi tu o pośrednie podważenie w części rozporządzenia nr 1954/2003, uniemożliwiał stwierdzenie dopuszczalności zarzutu.

82. Zważywszy na wymóg istnienia bezpośredniego związku prawnego między aktem zaskarżonym w pierwszej kolejności i aktem podważanym w drodze pośredniej, nie można, moim zdaniem, zarzucać skarżącemu, że wykazuje on takie powiązanie, podnosząc argumenty na poparcie zarzutu niezgodności z prawem zasadniczo przeciwko tym przepisom rozporządzenia podstawowego, które wprowadza w życie rozporządzenie wykonawcze.

83. Dodam, że zasadniczy powód leżący u podstaw orzecznictwa, zgodnie z którym stwierdzenie nieważności aktu wspólnotowego w części możliwe jest tylko pod warunkiem, że części, których stwierdzenia nieważności domaga się strona, mogą zostać oddzielone od pozostałych przepisów aktu [40] — mianowicie niemożność orzekania przez sąd wspólnotowy ultra petita w przypadku żądania stwierdzenia nieważności wspólnotowego aktu w części, i stwierdzenia, że zaskarżone przepisy nie mogą zostać oddzielone od reszty przepisów tego aktu — nie odnosi się do zarzutu niezgodności z prawem. W przypadku tego środka prawnego przysługuje bowiem powołanie się nie na stwierdzenie nieważności aktu podważonego w drodze pośredniej, lecz wyłącznie na niemożność jego stosowania.

84. Zastosowanie tego orzecznictwa przez analogię do zarzutu niezgodności z prawem nie wydaje się zatem właściwe.

85. Uważam wreszcie, iż fakt, że Królestwo Hiszpanii na podstawie art. 241 WE formalnie podniosło w replice zarzut niezgodności z prawem skierowany przeciwko rozporządzeniu nr 1954/2003, wcale nie oznacza, że podważa ono przepisy tego rozporządzenia w całości. W zgodzie z argumentami przedstawionymi w skardze jego zarzuty skupiają się bowiem na art. 3 i 6 tego rozporządzenia.

40 — Zobacz w szczególności wyżej wymieniony wyrok w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie, pkt 9 oraz przytoczone tam orzecznictwo.

86. Mając na uwadze powyższe rozważania, twierdzę, że powołanie się na poparcie niniejszej skargi o stwierdzenie nieważności przez Królestwo Hiszpanii na niemożność stosowania art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 jest dopuszczalne.

87. Niniejszą skargę należy zatem, moim zdaniem, analizować jako skargę, której podstawą jest jeden zarzut, mianowicie zarzut niezgodności z prawem art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003, na poparcie którego Królestwo Hiszpanii przedstawia dwa argumenty: mianowicie, po pierwsze, naruszenie zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, po drugie, wystąpienie nadużycia władzy.

B — W przedmiocie zasadności zarzutu niezgodności z prawem podniesionego przez Królestwo Hiszpanii

88. Jak wcześniej wspomniałem, na poparcie zarzutów opartych na naruszeniu zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową i na wystąpieniu nadużycia władzy Królestwo Hiszpanii wysuwa te same argumenty, które przedstawiło w sprawie Hiszpania przeciwko Radzie zakończonej wyżej wymienionym wyrokiem.

89. Dokładniej na poparcie zarzutu opartego na naruszeniu zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową Królestwo Hiszpanii podnosi:

— po pierwsze, że okres odniesienia 1998–2002 przyjęty w rozporządzeniu nr 1954/2003 za podstawę do obliczenia nakładu połowowego odpowiada okresowi, w którym to państwo członkowskie, w odróżnieniu od pozostałych państw członkowskich, podlegało restrykcyjnemu systemowi ze względu na fakt jego przystąpienia do Wspólnoty, oraz

— po drugie, że granice obszaru biologicznie wrażliwego, określonego w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003, gdzie stosuje się szczególny system nakładu połowowego, pokrywają się z dawnym obszarem zwanym „Irish Box", w odniesieniu do którego Królestwo Hiszpanii również podlegało restrykcyjnemu systemowi.

90. Bardziej ogólnie, Królestwo Hiszpanii uważa, że system przejściowy, któremu podlegało ze względu na przystąpienie do Wspólnoty, przestał obowiązywać w dniu 31 grudnia 2002 r. i że nowe rozporządzenie nie może przyjąć lat 1998–2002 jako okresu

odniesienia. W istocie, przyjmując w rozporządzeniu nr 1954/2003 ten okres dla celów oceny nakładu połowowego, Rada utrzymuje dyskryminację, która istniała w przepisach poprzedzających to rozporządzenie.

91. Królestwo Hiszpanii twierdzi również, iż Rada nie uwzględniła przy ustalaniu okresu odniesienia w celu obliczenia nakładu połowowego szczególnej sytuacji floty hiszpańskiej, wynikającej z postanowień aktu o przystąpieniu, co stanowi naruszenie zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

92. Jeśli chodzi o drugi zarzut, Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że Rada dopuściła się nadużycia władzy, ustanawiając art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003, ponieważ rzeczywistym celem określenia granic obszaru biologicznie wrażliwego nie była ochrona młodego morszczuka, ale przedłużenie ograniczeń, jakim poddana jest flota hiszpańska w „Irish Box".

93. Królestwo Hiszpanii uważa bowiem, że jeśli zamierzonym celem była naprawdę ochrona młodego morszczuka, do pozostałych obszarów wód zachodnich należałoby zastosować takie same środki jak środki przewidziane w art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003. Ponadto twierdzi ono, że stosowanie tego rodzaju środków technicznych reguluje rozporządzenie Rady (WE) nr 850/98 z dnia 30 marca 1998 r. w sprawie zachowania zasobów połowowych poprzez środki techniczne dla ochrony niedojrzałych organizmów morskich [41].

94. Oba te zarzuty poddał szczegółowej analizie rzecznik generalny P. Léger w swej opinii przedstawionej w ramach wyżej wymienionej sprawy Hiszpania przeciwko Radzie.

95. Ponieważ zgadzam się z tą analizą, pozwalam sobie zatem odesłać Trybunał do pkt 41–81 tej opinii.

96. W tym miejscu ograniczę się do przedstawienia następujących uwag.

97. Odnosząc się do pierwszego zarzutu, w świetle celu zachowania zasobów rybołówstwa wydaje mi się obiektywnie uzasadnione wprowadzenie w 2003 r. dla wszystkich państw członkowskich systemu ograniczającego nakład połowowy na podstawie nakładu wykorzystanego przez każde państwo członkowskie w każdym odnośnym rodzaju

41 — Dz.U L 125, s. 1.

rybołówstwa w latach 1998–2002. Ogólnego systemu zarządzania przewidzianego w art. 3 rozporządzenia nr 1954/2003 nie można zatem uznać za dyskryminujący.

98. W odniesieniu do obszaru biologicznie wrażliwego określonego w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003 z akt sprawy wynika, że obszar ten tylko w ograniczonym stopniu pokrywa się z „Irish Box", ponieważ obszar biologicznie wrażliwy obejmuje mniej niż połowę „Irish Box" [42]. W tych okolicznościach trudno jest utrzymywać, że obowiązywanie restrykcyjnego systemu, któremu podlegało Królestwo Hiszpanii w obrębie „Irish Box" na podstawie rozporządzenia nr 685/95 w latach 1998–2002, zostało przedłużone, ze szkodą dla tego państwa członkowskiego, na mocy art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003. Ponadto metoda oceny nakładu połowowego na obszarze biologicznie wrażliwym, o którym mowa w tym przepisie, opiera się również na obiektywnym kryterium, a mianowicie rzeczywistym nakładzie połowowym statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 10 metrów stanowiącym roczną średnią z lat 1998–2002, co również wydaje mi się uzasadnione w świetle celu polegającego na ograniczeniu nakładu połowowego na obszarze o dużym nagromadzeniu młodego morszczuka.

99. Uważam, że w konsekwencji pierwszy argument winien zostać odrzucony.

100. W odniesieniu do drugiego argumentu i w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału [43] nie uważam, by ustanowienie art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003 stanowiło nadużycie władzy przez Radę.

101. Po pierwsze, Królestwo Hiszpanii nie wykazuje bowiem, iż szczególny system zarządzania nakładem połowowym, który stosowany jest do obszaru biologicznie wrażliwego, ustanowiony został głównie w innym celu niż wspieranie ochrony młodego morszczuka.

102. Po drugie, uważam, że ani okoliczność, iż środki techniczne mające na celu ochronę młodych organizmów morskich mogą również wchodzić w zakres innego rozporządzenia, ani fakt, iż mogą istnieć inne obszary biologicznie wrażliwe, nie wskazują w tym przypadku na to, że Rada dopuściła się nadużycia władzy.

103. Wynika z tego, iż argument podniesiony przez Królestwo Hiszpanii na poparcie zarzutu niezgodności z prawem winien również, moim zdaniem, zostać odrzucony.

42 — Zobacz mapy załączone do dupliki Rady i do uwag Komisji jako interwenienta w ramach wyżej wymienionej sprawy Hiszpania przeciwko Komisji.

43 — Zobacz w szczególności wyroki z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-331/88 Fedesa i in., Rec. s. I-4023, pkt 24 oraz z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-110/97 Niderlandy przeciwko Radzie, Rec. s. I-8763, pkt 137. Zgodnie z tym orzecznictwem „akt stanowi nadużycie władzy jedynie wtedy, gdy na podstawie obiektywnych, istotnych i spójnych przesłanek wydaje się, że został on wydany wyłącznie lub przede wszystkim w celu osiągnięcia innych celów niż wskazane albo w celu obejścia szczególnej procedury przewidzianej w traktacie dla danego przypadku".

104. Skoro żaden z argumentów podniesionych na poparcie zarzutu niezgodności z prawem nie został uwzględniony, zarzut ten jako jedyny zarzut będący podstawą żądania stwierdzenia nieważności art. 1–6 rozporządzenia nr 1415/2004 należy zatem oddalić.

105. Z całości powyższych rozważań wynika, że niniejszą skargę należy oddalić jako bezzasadną.

IV — Wnioski

106. W świetle powyższych rozważań proponuję, by Trybunał:

1) uznał za dopuszczalny zarzut niezgodności z prawem podniesiony przez Królestwo Hiszpanii wobec art. 3 i 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie zarządzania nakładem połowowym odnoszącego się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2847/93 oraz uchylającego rozporządzenia (WE) nr 685/95 i (WE) nr 2027/95;

2) oddalił skargę Królestwa Hiszpanii o stwierdzenie nieważności; oraz

3) zgodnie z art. 69 ust. 2 regulaminu, obciążył Królestwo Hiszpanii kosztami postępowania, a Komisję Wspólnot Europejskich własnymi kosztami na mocy ust. 4 tego artykułu.