Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 11 stycznia 2017 r.*

Skarga o stwierdzenie nieważności — Rybołówstwo — Rozporządzenie (UE) nr 1380/2013 — Rozporządzenie (UE) nr 1367/2014 — Ważność — Uprawnienia do połowów — Podejście ostrożnościowe — Zasada względnej stabilności działalności połowowej — Zasada proporcjonalności — Zasada równego traktowania — Buławik czarny i buławik siwy

W sprawie C-128/15

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE, wniesioną w dniu 13 marca 2015 r.,

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez A. Rubia Gonzáleza oraz L. Banciellę Rodrígueza-Miñóna, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez A. Westerhof Löfflerovą, A. de Gregoria Merina oraz F. Florinda Gijóna, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Komisję Europejską, reprezentowaną przez A. Bouqueta, I. Galindo Martín oraz A. Stobiecką-Kuik, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça, prezes izby, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits i F. Biltgen (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: H. Saugmandsgaard Øe,

sekretarz: L. Carrasco Marco, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 maja 2016 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 21 lipca 2016 r.,

* * Język postępowania: hiszpański.

wydaje następujący

Wyrok

1 Królestwo Hiszpanii wnosi w swej skardze o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Rady (UE) nr 1367/2014 z dnia 15 grudnia 2014 r. ustalającego na lata 2015 i 2016 uprawnienia do połowów dla unijnych statków rybackich dotyczące niektórych stad ryb głębinowych (Dz.U. 2014, L 366, s. 1) w zakresie, w jakim Rada Unii Europejskiej przekroczyła granice przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych, ustalając całkowite dopuszczalne połowy (TAC) wspólne dla buławika czarnego (*Coryphaenoides rupestris*, w jęz. ang. „*Roundnose grenadier*") i buławika siwego (*Macrourus berglax*, w jęz. ang. „*Roughhead grenadier*") w dwóch obszarach zarządzania: „5B67" i „8X14", bez uwzględnienia zasady względnej stabilności działalności połowowej oraz z naruszeniem zasad proporcjonalności i równego traktowania.

Ramy prawne

Rozporządzenie (UE) nr 1380/2013

2 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz.U. 2013, L 354, s. 22, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie WPRyb"), zawiera przepisy odnoszące się do realizacji celów, którym służy wspólna polityka rybołówstwa (WPRyb).

3 W motywach 4, 6, 10 i 24, a także 34–36 rozporządzenia w sprawie WPRyb wskazano, że:

„(4) WPRyb powinna zapewniać, aby działalność połowowa i w zakresie akwakultury przyczyniała się do długoterminowego zrównoważenia pod względem środowiskowym, ekonomicznym i społecznym. WPRyb powinna ponadto obejmować zasady mające na celu zapewnienie identyfikowalności, bezpieczeństwa i jakości produktów podlegających obrotowi w Unii. Wspólna polityka rybołówstwa powinna ponadto przyczyniać się do zwiększenia produktywności, do odpowiedniego poziomu życia w sektorze gospodarki rybnej, w tym rybołówstwa prowadzonego na niewielką skalę, oraz do stabilności rynków, a także powinna zapewnić dostępność zasobów żywności oraz zaopatrywanie konsumentów w żywność po przystępnych cenach. WPRyb powinna przyczyniać się do realizacji strategii »Europa 2020« na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz pomagać w realizacji celów ustanowionych w tej strategii.

[…]

(6) W powyższych instrumentach międzynarodowych ustanawia się głównie obowiązki w zakresie ochrony, obejmujące obowiązki podjęcia środków ochronnych i zarządzania służących zachowaniu zasobów morza na poziomach umożliwiających uzyskanie maksymalnego podtrzymywalnego połowu zarówno na obszarach morskich podlegających jurysdykcji krajowej, jak i na pełnym morzu, lub odbudowy zasobów morza do takich poziomów oraz współpracy z innymi państwami w tym celu, obowiązki powszechnego stosowania podejścia ostrożnościowego do ochrony i eksploatacji stad ryb oraz zarządzania nimi, obowiązki zapewnienia zgodności środków ochronnych i zarządzania, w przypadku gdy zasoby morza występują na obszarach morskich podlegających jurysdykcji różnych państw, a także obowiązki należytego przestrzegania innych zgodnych z prawem form korzystania z mórz […].

[…]

(10) Zrównoważona eksploatacja żywych zasobów morza powinna być oparta na podejściu ostrożnościowym, które wynika z zasady ostrożności, o której mowa w art. 191 ust. 2 akapit pierwszy traktatu, przy uwzględnieniu dostępnych danych naukowych.

[…]

(24) Plany wieloletnie powinny w miarę możliwości obejmować większą liczbę stad, jeżeli takie stada są eksploatowane wspólnie. W planach wieloletnich należy ustanowić ramy zrównoważonej eksploatacji określonych stad i ekosystemów morskich, ustalając wyraźne ramy czasowe i mechanizmy zabezpieczające na wypadek nieprzewidzianych wydarzeń. Ponadto plany wieloletnie powinny być podporządkowane jasno określonym celom w zakresie zarządzania, aby przyczyniały się do zrównoważonej eksploatacji stad i ochrony odnośnych ekosystemów morskich. Plany te powinny być przyjęte w konsultacji z komitetami doradczymi, podmiotami sektora rybołówstwa, naukowcami i innymi zainteresowanymi stronami mającymi interes w zarządzaniu rybołówstwem.

[…]

(34) W odniesieniu do stad, wobec których nie ustanowiono żadnego planu wieloletniego, należy zapewnić wskaźniki eksploatacji prowadzące do maksymalnego podtrzymywalnego połowu poprzez wyznaczenie limitów połowowych lub nakładu połowowego. Jeśli dostępne dane są niewystarczające, rybołówstwem należy zarządzać przy użyciu przybliżonych parametrów.

(35) W świetle niepewnego stanu ekonomicznego sektora rybołówstwa oraz faktu, że niektóre społeczności stref przybrzeżnych zależą od połowów, konieczne jest zapewnienie względnej stabilności działalności połowowej poprzez przydzielanie państwom członkowskim uprawnień do połowów w oparciu o przewidywalny udział każdego państwa członkowskiego w odniesieniu do poszczególnych stad.

(36) Taka względna stabilność działalności połowowej – z uwagi na tymczasową sytuację biologiczną stad – powinna zabezpieczać i w pełni uwzględniać szczególne potrzeby regionów, w których społeczności lokalne są szczególnie zależne od rybołówstwa i związanej z nim działalności, tak jak zdecydowała Rada w rezolucji z dnia 3 listopada 1976 r. […]”.

4 Artykuł 1 ust. 1 lit. a) rozporządzenia w sprawie WPRyb przewiduje, że WPRyb obejmuje „ochronę żywych zasobów morza oraz zarządzanie rybołówstwem i flotami eksploatującymi takie zasoby”.

5 Artykuł 2 ust. 2 wskazanego rozporządzenia stanowi:

„WPRyb stosuje wobec zarządzania rybołówstwem podejście ostrożnościowe i ma na celu zapewnienie, aby eksploatacja żywych zasobów morza odbudowywała i zachowywała populacje poławianych gatunków powyżej poziomów pozwalających uzyskać maksymalny podtrzymywalny połów.

[…]”.

6 Zgodnie z art. 3 lit. c) tego rozporządzenia środki podejmowane w ramach WPRyb są ustanawiane „zgodnie z najlepszymi dostępnymi opiniami naukowymi”.

7 Artykuł 4 rozporządzenia w sprawie WPRyb, zatytułowany „Definicje”, przewiduje w ust. 1 pkt 8:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[…]

»podejście ostrożnościowe do zarządzania rybołówstwem«, o którym mowa w art. 6 porozumienia ONZ w sprawie zasobów ryb, oznacza podejście, zgodnie z którym brak odpowiednich informacji naukowych nie powinien być usprawiedliwieniem dla odkładania lub niepodejmowania środków zarządzania dla ochrony gatunku docelowego, gatunków powiązanych lub zależnych oraz gatunków niedocelowych i ich środowiska”.

8 Artykuł 6 ust. 2 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Przy stosowaniu niniejszego rozporządzenia Komisja konsultuje się z odpowiednimi organami doradczymi i odpowiednimi organami naukowymi. Środki ochronne są przyjmowane przy uwzględnieniu dostępnych opinii naukowych, technicznych i ekonomicznych, w tym w stosownych przypadkach sprawozdań sporządzanych przez [Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF)] i inne organy doradcze, porad otrzymywanych od komitetów doradczych oraz wspólnych rekomendacji wydawanych przez państwa członkowskie zgodnie z art. 18”.

9 Artykuł 16 owego rozporządzenia stanowi:

„1. Uprawnienia do połowów przydzielone państwom członkowskim zapewniają względną stabilność działalności połowowej każdego państwa członkowskiego w odniesieniu do każdego stada lub rodzaju rybołówstwa. Przy przydzielaniu nowych uprawnień do połowów uwzględnia się interesy każdego państwa członkowskiego.

2. Gdy wprowadzony zostaje obowiązek wyładunku w odniesieniu do danego stada ryb, uprawnienia do połowów ustala się przy uwzględnieniu przejścia od ustalania uprawnień do połowów, które odzwierciedlają wyładunki, do ustalania uprawnień do połowów, które odzwierciedlają połowy, na podstawie tego, że w pierwszym roku i kolejnych latach nie będzie już dozwolone dokonywanie odrzutów w przypadku tego stada.

3. Gdy nowe dowody naukowe wskazują, że istnieją znaczne rozbieżności pomiędzy uprawnieniami do połowów, które zostały ustalone dla konkretnego stada, a faktycznym stanem tego stada, państwa członkowskie mające bezpośredni interes w zarządzaniu mogą zwrócić się z uzasadnionym wnioskiem do Komisji o przedstawienie wniosku mającego na celu zniwelowanie tych rozbieżności, przy poszanowaniu celów określonych w art. 2 ust. 2.

4. Uprawnienia do połowów ustala się zgodnie z celami określonymi w art. 2 ust. 2 oraz w sposób zgodny z wymiernymi celami, ramami czasowymi i marginesami ustalonymi zgodnie z art. 9 ust. 2 i art. 10 ust. 1 lit. b) i c).

[…]”.

10 Artykuł 25 rozporządzenia w sprawie WPRyb, zamieszczony w części V rozporządzenia, zatytułowanej „Podstawy naukowe zarządzania rybołówstwem”, stanowi:

„1. Zgodnie z zasadami przyjętymi w zakresie gromadzenia danych państwa członkowskie gromadzą dane biologiczne, środowiskowe, techniczne i społeczno-ekonomiczne, niezbędne do zarządzania rybołówstwem, zarządzają tymi danymi i udostępniają je użytkownikom końcowym, w tym organom wyznaczonym przez Komisję. Zdobywanie takich danych i zarządzanie nimi kwalifikuje się do

finansowania za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego zgodnie z przyszłym aktem prawnym Unii ustanawiającym warunki wsparcia finansowego dla polityki morskiej i rybołówstwa w latach 2014–2020. Dane te umożliwiają w szczególności ocenę:

a) stanu eksploatowanych żywych zasobów morza;

b) poziomu połowów i wpływu, jaki działalność połowowa ma na żywe zasoby morza i na ekosystemy morskie; oraz

c) społeczno-ekonomicznych wyników działalności sektorów rybołówstwa, akwakultury i przetwórstwa na wodach Unii i poza nimi.

2. Gromadzenie i wykorzystywanie danych oraz zarządzanie nimi opiera się na następujących zasadach:

a) dokładność i wiarygodność oraz gromadzenie w odpowiednim czasie;

b) stosowanie mechanizmów koordynacji, tak aby unikać powtarzania gromadzenia danych dla różnych celów;

c) bezpieczne przechowywanie i ochrona zgromadzonych danych w skomputeryzowanych bazach danych oraz, w stosownych przypadkach, ich publiczna dostępność, w tym na poziomie zagregowanym, przy zapewnieniu poufności;

d) dostęp Komisji lub wyznaczonych przez nią organów do krajowych baz danych i systemów stosowanych do przetwarzania zgromadzonych danych do celów sprawdzenia istnienia i jakości danych;

e) dostępność w odpowiednim czasie odpowiednich danych i odnośnych metod, przy pomocy których dane te są otrzymywane, dla organów mających interes w zakresie badań lub zarządzania w naukowej analizie danych w sektorze rybołówstwa oraz dla wszelkich zainteresowanych stron, nie licząc sytuacji, gdy ochrona i poufność są wymagane na mocy obowiązującego prawa Unii.

3. Każdego roku państwa członkowskie przekazują Komisji sprawozdanie z realizacji ich krajowych programów gromadzenia danych i podają je do publicznej wiadomości.

Komisja ocenia roczne sprawozdanie z gromadzenia danych po skonsultowaniu się ze swoim naukowym organem doradczym i w stosownych przypadkach z odpowiednimi regionalnymi organizacjami ds. zarządzania rybołówstwem, których Unia jest umawiającą się stroną lub obserwatorem, oraz z odpowiednimi międzynarodowymi organami naukowymi.

4. Państwa członkowskie zapewniają krajową koordynację gromadzenia danych naukowych, w tym danych społeczno-ekonomicznych, w zakresie zarządzania rybołówstwem i zarządzania tymi danymi. W tym celu wyznaczają krajowego korespondenta i organizują coroczne krajowe posiedzenie koordynacyjne. Komisja jest informowana o krajowych działaniach koordynacyjnych i jest zapraszana na posiedzenia koordynacyjne.

[…]”.

Rozporządzenie (UE) nr 1367/2014

11 Motywy 3–7 rozporządzenia nr 1367/2014 stanowią:

„(3) Rada zobowiązana jest do przyjęcia środków dotyczących ustalenia i przydziału uprawnień do połowów, w tym – w stosownych przypadkach – określonych warunków funkcjonalnie z nimi związanych. Uprawnienia do połowów należy rozdzielić między państwa członkowskie w taki sposób, żeby zapewnić każdemu z państw członkowskich względną stabilność działalności połowowej w odniesieniu do każdego stada lub łowiska i należycie uwzględnić cele wspólnej polityki rybołówstwa ustanowione w rozporządzeniu (UE) nr 1380/2013.

(4) [TAC] należy ustalać na podstawie dostępnych opinii naukowych, z uwzględnieniem aspektów biologicznych i społeczno-gospodarczych, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwego traktowania poszczególnych sektorów rybołówstwa, jak również w świetle opinii wyrażanych podczas konsultacji z zainteresowanymi stronami, w szczególności z odpowiednimi regionalnymi komitetami doradczymi.

(5) Uprawnienia do połowów powinny być zgodne z międzynarodowymi umowami i zasadami, takimi jak porozumienie Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie ochrony osiadłych i daleko migrujących stad ryb i zarządzania nimi z 1995 r. […] oraz szczegółowe zasady zarządzania określone w międzynarodowych wytycznych Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) dotyczących zarządzania połowami dalekomorskimi z 2008 r., zgodnie z którymi, w szczególności, organ regulacyjny powinien zachować dużą ostrożność w przypadkach, gdy informacje są niepewne, nierzetelne lub niepełne. Brak odpowiednich informacji naukowych nie powinien być wykorzystywany jako powód odroczenia lub zaniechania podjęcia środków ochrony i zarządzania.

(6) Najnowsze opinie naukowe Międzynarodowej Rady Badań Morza (ICES) […] wskazują, że większość stad głębinowych nadal poławia się w sposób niezrównoważony i że w celu zapewnienia zrównoważonych połowów należy ograniczyć uprawnienia do połowów dotyczące tych stad aż do chwili, gdy ich liczebność wykaże tendencję wzrostową. ICES zaleca ponadto, by nie udzielać zezwoleń na ukierunkowane połowy gardłosza atlantyckiego we wszystkich obszarach oraz na polowy niektórych stad morlesza bogara i buławika czarnego.

(7) W odniesieniu do czterech stad buławika czarnego z opinii naukowych i ostatnich dyskusji w ramach Komisji ds. Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku (NEAFC) wynika, że dane sprawozdawcze dotyczące połowów tego gatunku mogły być nieprawidłowo podane jako połowy buławika siwego. W tym kontekście należy ustanowić TAC obejmujący oba gatunki, wraz z wprowadzeniem raportowania połowów dla każdego gatunku oddzielnie”.

12 Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1367/2014 stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

a) »unijny statek rybacki« oznacza statek rybacki pływający pod banderą państwa członkowskiego i zarejestrowany w Unii;

b) »wody Unii« oznaczają wody podlegające suwerenności lub jurysdykcji państw członkowskich, z wyjątkiem wód sąsiadujących z terytoriami wymienionymi w załączniku II do traktatu;

c) »całkowity dopuszczalny połów« (TAC) oznacza ilość, która może zostać odłowiona i wyładowana co roku w ramach każdego ze stad ryb;

d) »kwota« oznacza część TAC przydzieloną Unii lub państwu członkowskiemu;

e) »wody międzynarodowe« oznaczają wody niepodlegające suwerenności lub jurysdykcji żadnego z państw”.

13 W części 2 załącznika do omawianego rozporządzenia ustalono TAC w odniesieniu do różnych obszarów i gatunków. Uprawnienia do połowów buławika czarnego i buławika siwego zostały określone w ramach TAC wspólnego dla tych dwóch gatunków. TAC mające znaczenie w niniejszej sprawie zostały ustalone w następujący sposób:

— dla obszaru zarządzania 5B67: 4010 ton w odniesieniu do roku 2015 i 4078 ton w odniesieniu do roku 2016; w żadnym z tych dwóch wypadków wyładunki buławika czarnego nie mogą przekraczać 95% kwoty każdego z państw członkowskich;

— dla obszaru zarządzania 8X14: 3644 ton w odniesieniu do roku 2015 i 3279 ton w odniesieniu do roku 2016; w żadnym z tych dwóch wypadków wyładunki buławika czarnego nie mogą przekraczać 80% kwoty każdego z państw członkowskich.

14 W wypadku pierwszego obszaru Hiszpania otrzymała 65 ton w odniesieniu do roku 2015 i 66 ton w odniesieniu do roku 2016. Co się tyczy drugiego obszaru, Hiszpania otrzymała 2617 ton w odniesieniu do roku 2015 oraz 2354 ton w odniesieniu do roku 2016.

Okoliczności powstania sporu

15 Z uwag przedstawionych przez Radę i Komisję wynika, że buławik czarny i buławik siwy to dwa gatunki ryb głębinowych, które gołym okiem można rozróżnić jedynie na podstawie kształtu głowy. Kiedy ryby tych gatunków zostają pozbawione głowy i zamrożone, ich rozróżnienie jest praktycznie niemożliwe.

16 Komisja wyjaśnia, że buławik czarny należy do gatunków docelowych w obu rozpatrywanych obszarach zarządzania, a jego poławianie w tych obszarach jest uregulowane od roku 2003 przez TAC ustalony na szczeblu Unii. Instytucja ta dodaje, że buławik siwy występuje rzadziej w tych obszarach i że przed przyjęciem rozporządzenia nr 1367/2014 jego poławianie nie podlegało TAC na szczeblu unijnym.

17 Zdaniem Rady i Komisji grupa robocza ICES ds. biologii i oceny głębokowodnych zasobów połowowych, która zebrała się w dniach od 4 do 11 kwietnia 2014 r., w swoim sprawozdaniu z 2014 r. (zwanym dalej „sprawozdaniem grupy roboczej ICES z 2014 r.”) wskazała, że została poinformowana o znaczących połowach buławika siwego w poprzednich latach w obszarze Hatton Bank, w szczególności przez hiszpańskie trawlery. Zdaniem tych instytucji sprawozdanie to przedstawiało również znaczne rozbieżności między danymi obserwatorów i oficjalnymi danymi hiszpańskimi dotyczącymi wyładunków buławika czarnego, co wzbudzało pewien niepokój co do możliwości błędnych danych sprawozdawczych związanych z poszczególnymi gatunkami buławika.

18 Treść sprawozdania grupy roboczej ICES z 2014 r. została omówiona we wrześniu 2014 r. przez stały komitet odpowiedzialny za zarządzanie i zagadnienia naukowe NEAFC. Ten stały komitet podkreślił w szczególności, że deklarowana skala działań połowowych buławika siwego w stosunku do buławika czarnego jest „zaskakująca”, ponieważ połowy buławika siwego były zwyczajowo niższe. ICES zostały poproszone o przedstawienie w miarę możliwości wyjaśnień w przedmiocie tych działań połowowych. W szczególności ICES poproszono o zbadanie, czy w raportach połowowych mogą pojawiać się błędy lub czy istnieją nowe lub szybko rozrastające się łowiska buławika siwego.

19 Jednocześnie Unia, reprezentowana przez wydział C2 Dyrekcji Generalnej ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa Komisji, również zadała ICES pytanie na ten temat we wrześniu 2014 r.

20 W dniu 3 października 2014 r. Komisja przedstawiła Radzie wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ustalającego na lata 2015 i 2016 uprawnienia do połowów dla unijnych statków rybackich dotyczące niektórych stad ryb głębinowych. Komisja zaproponowała w szczególności, aby w każdym rozpatrywanym obszarze zarządzania został ustalony wspólny TAC dla buławika czarnego i buławika siwego. Poziom wspólnego TAC został oparty na opinii naukowej ICES dla buławika czarnego, w braku takiej opinii dla buławika siwego. Podobnie, kwoty krajowe przydzielające wspólny TAC zostały określone zgodnie z zasadą względnej stabilności działalności połowowej dla samego buławika czarnego.

21 W dniu 7 listopada 2014 r. ICES przedstawił opinię naukową w celu ustosunkowania się do wniosków NEAFC oraz Unii (zwaną dalej „opinią ICES z dnia 7 listopada 2014 r."). Z opinii tej wynika, że brak jest pewności co do składu, w podziale na stada, deklarowanych połowów buławika czarnego i buławika siwego. W odniesieniu do rozmieszczenia i liczebności obu tych gatunków ryb ICES wskazał, że występują one zwyczajowo w różnych środowiskach wodnych, ponieważ buławik siwy żyje zazwyczaj w zimniejszych wodach borealnych.

22 W opinii ICES z dnia 7 listopada 2014 r. podkreślono, że znaczna liczba połowów buławika siwego została zadeklarowana w obszarze zarządzania 8X14 oraz w części obszaru zarządzania 5B67. Połowy handlowe buławika czarnego obserwowane w podstrefach VI i XII, należących do wskazanych obszarów zarządzania, są średnio trzy razy wyższe od połowów buławika siwego. ICES podkreślił jednak istnienie znaczących, nawet dwukrotnych, różnic, między proporcjami dotyczącymi buławika czarnego i buławika siwego zgłaszanymi w oficjalnych wyładunkach a obserwowanymi połowami i badaniami naukowymi prowadzonymi w obszarach połowu buławika siwego.

23 Niemniej jednak w opinii ICES z dnia 7 listopada 2014 r. wskazano, że dostępne dane dostarczają niepotwierdzonych informacji o ograniczonym zakresie czasowym i przestrzennym. Wobec tego ICES stwierdził konieczność szerszego zgromadzenia danych o połowach i nakładach połowowych buławika siwego, gdyby NEAFC i Unia zamierzały uregulować te połowy.

24 W poniedziałek 10 listopada 2014 r. Rada przeprowadziła dyskusję nad wnioskiem dotyczącym rozporządzenia przedłożonym przez Komisję w dniu 3 października 2014 r. Na podstawie przeprowadzonej w Radzie dyskusji prezydencja tej instytucji, w porozumieniu z Komisją, przedstawiła tekst kompromisu. Zasadniczo kompromis ten polegał na zwiększeniu poziomu TAC ustalonego początkowo dla buławika czarnego, tak aby uwzględnić jego rozszerzenie na buławika siwego.

25 Z uwag Rady wynika, że w praktyce owo uzupełnienie zostało obliczone na podstawie średniej różnicy między połowami buławika siwego i połowami buławika czarnego. I tak, dla obszaru zarządzania 5B67, ponieważ w opinii naukowej ICES zasugerowano TAC w wysokości 3794 ton odnośnie do buławika czarnego, a szacowana średnia wartość roczna połowów buławika siwego w tym obszarze stanowiła 5,7% średniej wartości rocznej połowów buławika czarnego, ilość 3794 ton została zwiększona o 216 ton (to jest 5,7% z 3794 ton), tak aby uzyskać ostateczną ilość 4010 ton. Ta sama metoda została zastosowana w odniesieniu do obszaru zarządzania 8X14, w którym szacowana wartość roczna połowów buławika siwego wynosiła 25,6% szacowanej średniej wartości rocznej połowów buławika czarnego.

26 Ustalone w ten sposób TAC zostały rozdzielone między zainteresowane państwa członkowskie zgodnie z kluczem rozdziału gwarantującym względną stabilność działalności połowowej w odniesieniu do buławika czarnego. W konsekwencji kwoty Królestwa Hiszpanii stanowiły 1,62% i 71,8% wspólnych TAC ustalonych, odpowiednio, dla obszarów zarządzania 5B67 i 8X14.

27 W dniu 15 grudnia 2014 r., na podstawie wypracowanego przez prezydencję Rady kompromisu, osiągnięto polityczne porozumienie, po jego nieznacznej modyfikacji. Wszystkie delegacje wyraziły poparcie dla tego porozumienia, z wyjątkiem delegacji hiszpańskiej i portugalskiej, które zażądały wpisania stosownego oświadczenia do protokołu Rady. W oświadczeniu tym Królestwo Hiszpanii

stwierdziło między innymi, że przydział wspólnych TAC ustalonych dla buławika czarnego i buławika siwego narusza zasadę względnej stabilności działalności połowowej opartą na historycznej wielkości połowów każdego państwa członkowskiego.

28 Rozporządzenie nr 1367/2014 zostało przyjęte w brzmieniu będącym wynikiem wspomnianego porozumienia i opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 20 grudnia 2014 r. Weszło ono w życie następnego dnia po opublikowaniu.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

29 Królestwo Hiszpanii wnosi do Trybunału o:

— stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 1367/2014 oraz

— obciążenie Rady kosztami postępowania.

30 Rada wnosi do Trybunału o:

— oddalenie skargi w całości oraz

— obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania.

31 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 1 lipca 2015 r. Komisja została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady.

W przedmiocie żądania otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo

32 Po przedstawieniu opinii rzecznika generalnego Rada przedstawiła, w dniu 9 września 2016 r., wniosek o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania na podstawie art. 83 regulaminu postępowania przed Trybunałem. W piśmie, które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w tym samym dniu, Komisja przedstawiła podobny wniosek.

33 W uzasadnieniu swych wniosków instytucje te podnoszą zasadniczo, że przyjęta przez rzecznika generalnego wykładnia zasady względnej stabilności działalności połowowej jest oparta na argumentach, które nie były przedmiotem dyskusji między stronami.

34 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał, zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania, może w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami lub podmiotami określonymi w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

35 W niniejszej sprawie, po wysłuchaniu opinii rzecznika generalnego, Trybunał stwierdza, że dysponuje wszelkimi danymi niezbędnymi do rozstrzygnięcia zawisłej przed nim skargi i że nie zostanie ona rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji przed Trybunałem.

36 W związku z powyższym przedstawione przez Radę i Komisję wnioski o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania należy oddalić.

W przedmiocie skargi

37 Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 1367/2014 Królestwo Hiszpanii podnosi trzy zarzuty, dotyczące, po pierwsze, przekroczenia przez Radę granic przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych oraz naruszenia zasady względnej stabilności działalności połowowej, po drugie, naruszenia zasady proporcjonalności, a po trzecie, naruszenia zasady równego traktowania.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

38 W ramach zarzutu pierwszego Królestwo Hiszpanii twierdzi, że Rada oparła się na nieprawidłowych danych przy ustalaniu wspólnego TAC obejmującego buławika czarnego i buławika siwego, ponieważ połowy buławika czarnego „mogły być zgłaszane jako połowy buławika siwego". Jak wynika z motywu 7 rozporządzenia nr 1367/2014, decyzja ta została przyjęta na podstawie opinii naukowej i ostatnich dyskusji w ramach NEAFC. Jednakże opinia naukowa NEAFC nie była rozstrzygająca w odniesieniu do kwestii konieczności ustalania TAC wspólnego dla tych dwóch gatunków buławika.

39 W opinii ICES z dnia 7 listopada 2014 r. wskazano zresztą, że nie jest możliwe wydanie opinii w przedmiocie istnienia łowisk buławika siwego, ponieważ nie istnieją żadne informacje na temat połowów poszczególnych gatunków buławika, a dane dotyczące roku 2010 są niewystarczające do tego, aby można było formułować jakiekolwiek wnioski w tym zakresie. W opinii tej wyjaśniono także, że istnieją znaczące różnice między danymi dotyczącymi wyładunków połowów buławika siwego i buławika czarnego. Dlatego ICES uznał, że aby ustalić łowiska buławika siwego, konieczne jest uzyskanie pełniejszych i bardziej szczegółowych informacji na temat jego połowów i wyładunków. Z opinii tej wynika więc jasno, że nie istnieją jasne dane naukowe pozwalające uznać, iż oba te gatunki występują w obszarach zarządzania 5B67 i 8X14.

40 Co więcej, według Królestwa Hiszpanii nie można twierdzić, że nie było możliwe uwzględnienie danych dostarczonych przez to państwo członkowskie w dniu 28 listopada 2014 r. w odpowiedzi na żądanie przekazania danych, skoro porozumienie polityczne w przedmiocie rozporządzenia nr 1367/2014 zostało wypracowane w dniu 10 listopada 2014 r., zaś rozporządzenie to zostało przyjęte dopiero w dniu 15 grudnia 2014 r.

41 Królestwo Hiszpanii wnioskuje z tego, że Rada przekroczyła przysługujący jej zakres uznania, ustalając wspólny TAC dla dwóch gatunków, podczas gdy w opinii naukowej ICES wskazano jasno, że dostępne dane nie wykazują, iż gatunki te żyją w rozpatrywanych obszarach zarządzania i że w związku z tym mogą być poławiane razem.

42 W ramach drugiej części zarzutu pierwszego Królestwo Hiszpanii podnosi, że ani Rada, ani Komisja nie wzięły pod uwagę historycznych wielkości połowów buławika siwego w celu określenia klucza rozdziału zastosowanego do wspólnego TAC ustalonego dla tego gatunku i buławika czarnego. W związku z tym kwoty krajowe określone w zaskarżonych przepisach naruszają zasadę względnej stabilności działalności połowowej, która wymaga, aby został uwzględniony przydział historycznych wielkości połowów pomiędzy floty wszystkich państw członkowskich w odniesieniu do każdego rozpatrywanego gatunku.

43 Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że wspólne kwoty połowowe, które zostały mu przyznane w odniesieniu do buławika czarnego i buławika siwego, powinny być wyższe, ponieważ flota hiszpańska wykonała znaczną część połowów buławika siwego w latach 2009–2013. Zdaniem Królestwa Hiszpanii szkoda poniesiona przez flotę hiszpańską z powodu tego domniemanego naruszenia zasady względnej stabilności działalności połowowej wynosi 346 926 EUR.

44 Ani Rada, ani Komisja nie kwestionują okoliczności, że w celu ustalenia wspólnego TAC będącego przedmiotem sporu nie zostały uwzględnione historyczne wielkości połowów buławika siwego. Jest bowiem bezsporne, że ów TAC został rozdzielony między państwa członkowskie zgodnie z kluczem rozdziału gwarantującym względną stabilność działalności połowowej jedynie dla buławika czarnego.

45 Rada i Komisja uważają, że zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

Ocena Trybunału

46 Co się tyczy w pierwszym rzędzie zarzucanego przekroczenia granic uprawnień dyskrecjonalnych Rady, należy najpierw przypomnieć, że gdy Rada ustala TAC i rozdziela uprawnienia połowowe między państwa członkowskie, ma ona obowiązek przeprowadzić ocenę złożonej sytuacji ekonomicznej i dysponuje w tym względzie szerokim zakresem uznania. W podobnych okolicznościach uznanie, jakim dysponuje Rada, dotyczy nie tylko ustalenia rodzaju i zakresu przepisów, które mają zostać przyjęte, ale również w pewnym stopniu stwierdzenia podstawowych danych. Sąd, dokonując kontroli wykonania tego typu kompetencji, powinien ograniczyć się do zbadania, czy nie jest ono dotknięte oczywistym błędem lub nadużyciem władzy, czy też dany organ nie przekroczył w sposób oczywisty granic przysługującego mu uznania (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 lutego 1998 r., NIFPO i Northern Ireland Fishermen's Federation, C-4/96, EU:C:1998:67, pkt 41, 42; z dnia 5 października 1999 r., Hiszpania/Rada, C-179/95, EU:C:1999:476, pkt 29; a także z dnia 9 września 2004 r., Hiszpania/Komisja, C-304/01, EU:C:2004:495, pkt 23).

47 Ponadto z art. 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WPRyb wynika, że w dziedzinie zarządzania rybołówstwem powinno być stosowane „podejście ostrożnościowe".

48 Tymczasem zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 pkt 8 tego rozporządzenia podejście to oznacza, że brak odpowiednich informacji naukowych nie powinien być usprawiedliwieniem dla odkładania lub niepodejmowania środków zarządzania mających na celu ochronę gatunków docelowych, gatunków powiązanych lub zależnych oraz gatunków niedocelowych i ich środowiska.

49 Wreszcie, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 54 i 55 opinii, art. 6 ust. 2 tego rozporządzenia ogranicza się do ustanowienia obowiązku „uwzględnienia" opinii naukowych, technicznych i ekonomicznych dostępnych w czasie przyjmowania środków ochronnych, ale nie stoi na przeszkodzie temu, aby prawodawca Unii przyjmował tego rodzaju środki ochronne w braku rozstrzygających opinii naukowych, technicznych i ekonomicznych.

50 W przedmiocie podobnego obowiązku wynikającego z rozporządzenia Rady (EWG) nr 170/83 z dnia 25 stycznia 1983 r. ustanawiającego wspólnotowy system ochrony i zarządzania zasobami rybołówstwa (Dz.U. 1983, L 24, s. 1) Trybunał orzekł zresztą, że środki ochrony zasobów połowowych nie muszą być w pełni zgodne z opiniami naukowymi oraz że brak takiej opinii lub jej niejednoznaczny charakter nie może przeszkodzić Radzie w przyjęciu środków, które uważa ona za niezbędne do osiągnięcia celów WPRyb (zob. analogicznie wyrok z dnia 24 listopada 1993 r., Mondiet, C-405/92, EU:C:1993:906, pkt 31).

51 Z powyższych rozważań wynika z jednej strony, że w niniejszej sprawie Rada była uprawniona do przyjęcia TAC wspólnego dla buławika czarnego i buławika siwego również w braku „rozstrzygających" danych naukowych na temat występowania i połowów tych dwóch gatunków ryb w rozpatrywanych strefach zarządzania, skoro instytucja ta doszła do wniosku, że tego rodzaju środek jest właściwy do zapewnienia ochrony zasobów buławika czarnego.

52 Z drugiej strony, ponieważ w sprawozdaniu grupy roboczej ICES z 2014 r. i w opinii ICES z dnia 7 grudnia 2014 r. była mowa o raportach o połowach buławika siwego w rozpatrywanych obszarach zarządzania, a wiarygodność danych na temat wielości tych połowów wzbudza wątpliwości, skoro

połowy buławika czarnego były prawdopodobnie deklarowane jako połowy buławika siwego, i ponieważ okoliczność ta może znacząco wpłynąć na skuteczność (effet utile) TAC ustalonego dla buławika czarnego, zważywszy, że dwóch omawianych tu gatunków nie można od siebie rozróżnić, gdy ryby te zostaną pozbawione głowy i zamrożone, Rada mogła uznać za konieczne przyjęcie środków w celu przeciwdziałania temu zagrożeniu.

53 W tym stanie rzeczy nie można uznać, że Rada przekroczyła granice przysługujących jej uprawnień dyskrecjonalnych, ustalając TAC wspólny dla buławika czarnego i buławika siwego.

54 Pierwszą część zarzutu pierwszego należy zatem oddalić jako bezzasadną.

55 Co się tyczy w drugim rzędzie domniemanego naruszenia zasady względnej stabilności działalności połowowej, należy przypomnieć, że art. 16 rozporządzenia w sprawie WPRyb stanowi, iż „[u]prawnienia do połowów przydzielone państwom członkowskim zapewniają względną stabilność działalności połowowej każdego państwa członkowskiego w odniesieniu do każdego stada lub rodzaju rybołówstwa". Dodano w nim, że „[p]rzy przydzielaniu nowych uprawnień do połowów uwzględnia się interesy każdego państwa członkowskiego".

56 Z motywów 35 i 36 rzeczonego rozporządzenia wynika ponadto, że w szczególności w świetle faktu, iż niektóre społeczności stref przybrzeżnych zależą od połowów, konieczne jest zapewnienie względnej stabilności działalności połowowej poprzez przydzielanie państwom członkowskim uprawnień do połowów w oparciu o przewidywalny udział każdego państwa członkowskiego w odniesieniu do poszczególnych stad, przy czym owa stabilność powinna „zabezpieczać i w pełni uwzględniać szczególne potrzeby regionów, w których społeczności lokalne są szczególnie zależne od rybołówstwa i związanej z nim działalności".

57 Wobec powyższego cel systemu kwot krajowych polega na zapewnieniu każdemu państwu członkowskiemu udziału w ustalonym TAC, określonego głównie na podstawie połowów, które były dokonywane przed wprowadzeniem systemu kwot połowowych w ramach tradycyjnej działalności połowowej i z których czerpały korzyści lokalna ludność zależna od rybołówstwa i powiązane z rybołóstwem gałęzie przemysłu tego państwa członkowskiego (zob. podobnie wyrok z dnia 14 grudnia 1989 r., Agegate, C-3/87, EU:C:1989:650, pkt 24).

58 To w świetle tych rozważań, jak też okoliczności, że prawodawca Unii dysponuje szerokim zakresem uznania przy określaniu charakteru i zakresu przepisów, jakie mają zostać wprowadzone, należy zbadać, czy nie biorąc pod uwagę zadeklarowanych przez Królestwo Hiszpanii historycznych wielkości połowów buławika siwego przy określaniu kwot przypadających każdemu państwu członkowskiemu po ustaleniu TAC wspólnego dla tego gatunku i dla buławika czarnego, Rada naruszyła zasadę względnej stabilności działalności połowowej.

59 W tym względzie należy stwierdzić, że niniejsza sprawa pod kilkoma względami różni się od innych spraw, które zbadał do tej pory Trybunał w dziedzinie WPRyb. I tak, przede wszystkim obu omawianych tu gatunków ryb nie da się od siebie odróżnić gołym okiem po pozbawieniu ryb głowy i ich zamrożeniu. Ponadto w opiniach naukowych, którymi dysponował prawodawca Unii zwrócono uwagę na ewentualność, że w raportach o znaczących połowach buławika siwego, pochodzących zasadniczo z jednego państwa członkowskiego, czyli z Królestwa Hiszpanii, zgłoszone połowy buławika czarnego błędnie oznaczono jako połowy buławika siwego. Wreszcie, Rada nie opracowała nowego TAC dla buławika siwego, a zatem nie dokonała rozdziału nowych uprawnień połowowych, ale ograniczyła się jedynie, w odniesieniu do lat 2015 i 2016, do ustalenia TAC wspólnego dla obu rozpatrywanych gatunków.

60 W niniejszej sprawie Rada postanowiła zatem nie dokonywać rozdziału kwot, którego domagało się Królestwo Hiszpanii, w sytuacji gdy uwzględnienie raportów o połowach buławika siwego, przedłożonych przez to państwo członkowskie dla potrzeb obliczenia owych kwot, poskutkowałoby

powstaniem trwałej korzyści po stronie tego państwa członkowskiego, którego raporty o połowach mogą być błędne w świetle opinii naukowych. Natomiast dzięki zastosowaniu podejścia przyjętego przez Radę, polegającego w pierwszej fazie na nieuwzględnieniu tych raportów o połowach przy obliczaniu kwot krajowych, instytucja ta uniknęła udzielenia w tym względzie zapewnień, mogących być źródłem uzasadnionych oczekiwań, a jednocześnie zachowała możliwość ustalenia, po zweryfikowaniu informacji dotyczących raportów o połowach i uzyskaniu rozstrzygających opinii naukowych, kwot, których podstawą byłyby poparte dowodami dane i które mogłyby wobec tego zostać uznane za kwoty sprawiedliwe.

61 Wniosku tego nie podważa argument Królestwa Hiszpanii, że skoro Rada uwzględniła raporty połowowe dotyczące buławika siwego, określając TAC wspólny dla dwóch gatunków, to powinna była wziąć pod uwagę zadeklarowaną przez to państwo członkowskie historyczną wielkość połowów buławika siwego, po pierwsze, ze względu na zasygnalizowane we wskazanych w pkt 52 niniejszego wyroku opiniach naukowych wątpliwości co do wiarygodności raportów dotyczących połowów omawianych gatunków ryb, a po drugie, ze względu na zakres uznania, jakim dysponuje prawodawca Unii w dziedzinie WPRyb.

62 Dlatego w niniejszej sprawie Radzie nie można zarzucać, że naruszyła zasadę względnej stabilności działalności połowowej.

63 Z uwagi na powyższe rozważania część drugą zarzutu pierwszego również należy oddalić jako bezzasadną.

64 Dlatego też zarzut pierwszy należy oddalić w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

65 Królestwo Hiszpanii zarzuca Radzie, że naruszyła ona zasadę proporcjonalności, ustalając w rozporządzeniu nr 1367/2014 wspólny TAC, obejmujący buławika czarnego i buławika siwego w obszarach 5B67 i 8X14.

66 Przede wszystkim Królestwo Hiszpanii twierdzi bowiem, że kwestionowany środek nie ma właściwego charakteru, ponieważ przy ustalaniu TAC wspólnego dla buławika czarnego i buławika siwego zasada względnej stabilności działalności połowowej nie została poszanowana w odniesieniu do historycznej wielkości połowów buławika siwego, zrealizowanych przez Królestwo Hiszpanii w poprzednich latach.

67 Ponadto ustalenie TAC wspólnego dla dwóch gatunków buławika nie jest środkiem koniecznym, ponieważ można było wziąć pod uwagę historyczną wielkość zrealizowanych przez Królestwo Hiszpanii połowów buławika siwego i w ten sposób przyjąć środek mniej szkodliwy z punktu widzenia interesów tego państwa członkowskiego.

68 Kwestionowany środek jest wreszcie nieproporcjonalny, ponieważ opiera się on na założeniu, że znaczące połowy buławika czarnego mogły zostać błędnie zadeklarowane jako połowy buławika siwego. Założenie to nie zostało jednak potwierdzone naukowo, a jego przyjęcie jest nieproporcjonalne w stosunku do naruszenia interesów Królestwa Hiszpanii, do jakiego doszło w efekcie nieuwzględnienia historycznej wielkości połowów buławika siwego przy ustalaniu TAC wspólnego dla obu gatunków.

69 Królestwo Hiszpanii wyjaśnia ponadto, że szkodliwa dla tego państwa była nie tyle okoliczność ustalenia TAC wspólnego dla buławika czarnego i buławika siwego, ile okoliczność, że historyczna wielkość połowów buławika siwego nie została uwzględniona przez Radę przy ustalaniu TAC wspólnego dla tych dwóch gatunków.

70 Rada i Komisja uważają, że zarzut ten należy oddalić jako bezzasadny.

Ocena Trybunału

71 W tym względzie należy przypomnieć, że zasada proporcjonalności, będąca jedną z ogólnych zasad prawa Unii, wymaga, by akty instytucji Unii nie wykraczały poza to, co odpowiednie i konieczne do realizacji uzasadnionych celów, którym mają służyć, przy czym oczywiście tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować te najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. w szczególności wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., SFIR i in., od C-187/12 do C-189/12, EU:C:2013:737, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

72 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, jeżeli chodzi o kontrolę sądową okoliczności wykonywania tej zasady, ze względu na szeroki zakres uznania, którym dysponuje prawodawca Unii w dziedzinie wspólnej polityki rybołówstwa, jedynie oczywiście nieodpowiedni charakter środka podjętego w tej dziedzinie w odniesieniu do celów, jakie właściwa instytucja zamierza osiągnąć, może mieć wpływ na zgodność tego środka z prawem. Nie chodzi zatem o ustalenie, czy środek podjęty przez prawodawcę był jedynym lub najlepszym z możliwych, lecz czy był on w oczywisty sposób nieodpowiedni (zob. w odniesieniu do wspólnej polityki rolnej wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., SFIR i in., od C-187/12 do C-189/12, EU:C:2013:737, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

73 Co się tyczy proporcjonalności analizowanego w niniejszej sprawie uregulowania, należy stwierdzić, że – jak wynika z pkt 59 i 60 niniejszego wyroku – uwzględnienie historycznej wielkości realizowanych przez Królestwo Hiszpanii połowów buławika siwego przy ustalaniu TAC wspólnego dla buławika czarnego i buławika siwego skutkowałoby właśnie przydzieleniem temu państwu członkowskiemu kwot na podstawie raportów połowowych, które Rada mogła, opierając się na opiniach naukowych, uznać za prawdopodobnie błędne.

74 Ponieważ jednak Rada miała na celu z jednej strony ochronę buławika czarnego przed nadmiernym poławianiem, a z drugiej strony zachowanie możliwości ustalenia, po zweryfikowaniu informacji dotyczących raportów o połowach buławika siwego i uzyskaniu rozstrzygających opinii naukowych, TAC i kwot, których podstawą byłyby poparte dowodami dane, decyzji o niewzięciu pod uwagę raportów o połowach buławika siwego przedłożonych przez Królestwo Hiszpanii przy ustalaniu TAC wspólnego dla buławika czarnego i buławika siwego, nie można uznać za oczywiście niewłaściwą.

75 Należy dodać, iż Królestwo Hiszpanii nie wykazało w każdym razie, że środek mniej szkodliwy z punktu widzenia interesów tego państwa pozwoliłby również na osiągnięcie celów, do których dążyła Rada.

76 W tym stanie rzeczy zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

77 W ramach zarzutu trzeciego Królestwo Hiszpanii twierdzi, że Rada naruszyła zasadę równego traktowania, ustalając jednostronnie wspólny TAC obejmujący buławika czarnego i buławika siwego, podczas gdy w podobnych sprawach instytucje Unii albo przestrzegały zasady względnej stabilności działalności połowowej, uwzględniając historyczne kwoty połowowe państw członkowskich przy ustalaniu TAC, albo nie ustalały wspólnego TAC w sytuacji, gdy któreś z państw członkowskich sprzeciwiło się temu.

78 Tak więc najpierw, w roku 2011, w następstwie dyskusji dotyczących włączenia nowego gatunku, mianowicie karmazyna menteli, do TAC obejmującego karmazyna, Komisja wzięła pod uwagę argumenty Republiki Federalnej Niemiec i Republiki Estońskiej dotyczące ustalenia TAC dla karmazyna menteli. Następnie Komisja, chcąc ustalić TAC dla labraksa począwszy od roku 2012, wobec sprzeciwu ze strony niektórych państw członkowskich, w tym Irlandii, wskazała, że TAC dla tego gatunku zostanie ustalony z uwzględnieniem historycznej wielkości połowów każdego państwa członkowskiego, zgodnie z zasadą względnej stabilności działalności połowowej, i pozwoliła państwom członkowskim swobodnie negocjować porozumienie, które byłoby zadowalające dla każdej ze stron. Wreszcie, także w trosce o wypracowanie konsensusu, Komisja od kilku lat zachęca Królestwo Hiszpanii i Republikę Portugalską do zawarcia, w odniesieniu do sardynki, porozumienia zmierzającego do ustalenia TAC, który uwzględniałby zasadę względnej stabilności działalności połowowej.

79 Rada i Komisja stoją na stanowisku, że zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

Ocena Trybunału

80 Co się tyczy zasady równego traktowania, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 40 ust. 2 akapit drugi TFUE w związku z art. 38 ust. 1 akapit drugi TFUE, ustanawiający zakaz jakiejkolwiek dyskryminacji w ramach wspólnej polityki rolnej i wspólnej polityki rybołówstwa, daje jedynie szczególny wyraz ogólnej zasadzie równości, która wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób i by odmienne sytuacje nie były traktowane w sposób jednakowy, chyba że takie odmienne traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., SFIR i in., od C-187/12 do C-189/12, EU:C:2013:737, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

81 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że ustalenie wspólnego TAC dla buławika czarnego i buławika siwego, a także nieuwzględnienie zadeklarowanej przez Królestwo Hiszpanii historycznej wielkości połowów buławika siwego były według Rady konieczne dla zagwarantowania skutecznej ochrony buławika czarnego w sytuacji, którą cechują bardzo szczególne okoliczności, jak wynika z pkt 59 niniejszego wyroku.

82 Królestwo Hiszpanii nie przedstawiło jednak żadnego dowodu, który pozwalałby wykazać, że przykłady przytoczone przez to państwo na poparcie zarzutu trzeciego cechują okoliczności identyczne z tymi przypomnianymi w poprzednim punkcie niniejszego wyroku lub do nich podobne. W szczególności Królestwo Hiszpanii nie wykazało, że w sprawach, na które państwo to powołało się w celach porównawczych, było prawdopodobne, iż w raportach o połowach gatunku podlegającego TAC, który przy wyładunku połowu mógł zostać pomylony z innym, niepodlegającym TAC gatunkiem, zostały popełnione istotne błędy.

83 Dlatego zarzut trzeci należy również oddalić jako bezzasadny.

84 Ponieważ nie można przychylić się do żadnego z podniesionych zarzutów, skargę Królestwa Hiszpanii należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

85 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Rada wniosła o obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania, a państwo to przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania. Zgodnie z art. 140 § 1 tego regulaminu Komisja, która przystąpiła do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady, pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.

3) Komisja Europejska pokrywa własne koszty.

Podpisy