WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 9 września 2004 r. *

W sprawie C-304/01

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE,

wniesioną w dniu 2 sierpnia 2001 r.

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane początkowo przezR. Silvę de Lapuertę, a następnie przez N. Díaz Abad, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez T. van Rijna oraz S. Parda Quintillána, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C. W. A. Timmermans (sprawozdawca), prezes izby, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, J. N. Cunha Rodrigues i N. Colneric, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: M. Múgica Arzamendi, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 października 2003 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 listopada 2003 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze Królestwo Hiszpanii żąda stwierdzenia nieważności rozporządzenia Komisji (WE) nr 1162/2001 z dnia 14 czerwca 2001 r. ustanawiającego środki w celu odnowienia zasobów morszczuka w podobszarach ICES III, IV, V, VI i VII i w i w rejonach ICES VIII a, b, d, e oraz związanych z tym warunków kontroli działalności statków rybackich (Dz.U. L 159, str. 4, zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem").

Ramy prawne

Rozporządzenie (EWG) nr 3760/92

2 Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia Rady nr 3760/92 z dnia 20 grudnia 1992 r. ustanawiającego wspólnotowy system rybołówstwa i akwakultury (Dz.U. L 389, str. 1), obowiązującego w dacie wniesienia niniejszej skargi, stanowił:

„W zakresie eksploatacji żywych zasobów, ogólnymi celami wspólnej polityki rybołówstwa są ochrona i zachowanie dostępnych żywych zasobów morskich i zapewnienie ich trwałej, racjonalnej i odpowiedzialnej eksploatacji, na warunkach ekonomicznych i socjalnych odpowiednich dla tego sektora, biorąc pod uwagę jego wpływ na morski ekosystem, a także biorąc pod uwagę potrzeby producentów oraz konsumentów.

W tym celu ustanawia się wspólny system zarządzania eksploatacją żywymi zasobami, który powinien prowadzić do zapewnienia trwałej równowagi pomiędzy zasobami a eksploatacją w różnych obszarach połowowych" [tłumaczenie nieoficjalne].

3 Jak wynika z brzmienia rozporządzenia nr 3760/92, Rada Unii Europejskiej ustala istotne szczegóły tego systemu — o ile przepisy nie stanowią inaczej — zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 43 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 37 WE). Niemniej jednak w niektórych przypadkach także Komisja może przyjąć środki nadzwyczajne.

4 W osiemnastym motywie powyższego rozporządzenia również jest mowa o tym, że „należy ustanowić przepisy umożliwiające przyjęcie środków nadzwyczajnych w przypadku zaistnienia poważnego zagrożenia dla zachowania zasobów" [tłumaczenie nieoficjalne].

5 W tym względzie art. 15 rozporządzenia nr 3760/92 stanowi:

„1. W przypadku poważnego i nieprzewidzianego zagrożenia dla zachowania zasobów, Komisja, na wniosek Państwa Członkowskiego lub z własnej inicjatywy, zadecyduje o zastosowaniu koniecznych środków, które nie mogą trwać dłużej niż sześć miesięcy. Środki te są podawane do wiadomości Państw Członkowskich oraz Parlamentu Europejskiego i mają one skutek natychmiastowy.

2. W przypadku otrzymania wniosku od Państwa Członkowskiego Komisja podejmuje decyzję w terminie 10 dni roboczych.

3. Państwa Członkowskie mogą odwołać się do Rady od decyzji Komisji podjętej zgodnie z ust. 1, w terminie 10 dni roboczych od daty jej notyfikowania.

4. Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, może podjąć inną decyzję w terminie jednego miesiąca" [tłumaczenie nieoficjalne].

Zaskarżone rozporządzenie

6 Zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie art. 15 rozporządzenia nr 3760/92 w związku z uwagami przedstawionymi w listopadzie 2000 r. przez Międzynarodową Radę Badań Morza (zwaną dalej „ICES"), dotyczącymi ryzyka wyczerpania w obszarach północnych zasobów morszczuka, a także w rezultacie posiedzenia Rady ds. Rybołówstwa w dniach 14 i 15 grudnia 2000 r., podczas którego Rada i Komisja uznały pilną potrzebę ustanowienia planu odnowienia tych zasobów.

7 Tak jak to wynika z czwartego motywu rozporządzenia, celem zaskarżonego rozporządzenia jest „zredukowanie połowów młodocianego morszczuka przez: ustanowienie ogólnego zwiększenia rozmiaru oczek w sieciach ciągnionych stosowanych do połowu morszczuka [...], ustanowienie obszarów geograficznych charakteryzujących się występowaniem znacznych ilości młodocianego morszczuka oraz określenie, że połowy na tych obszarach za pomocą sieci ciągnionych dopuszczone są wyłącznie po warunkiem, że oczka w tych sieciach posiadają duży rozmiar, ustanowienie dodatkowych warunków zapewniających zmniejszenie połowów młodocianego morszczuka przy zastosowaniu włoków rozprzowych".

8 W związku z powyższym art. 2 zaskarżonego rozporządzenia stanowi:

„1. Nie naruszając warunków określonych w art. 4 ust. 4 oraz art. 15 rozporządzenia (WE) nr 850/98, wielkość połowu morszczuka (*Merluccius merluccius*), zatrzymanego na pokładzie statków wyposażonych w jakiekolwiek ciągnione narzędzia połowowe o rozmiarze oczek 55–99 mm, nie może przekraczać 20 % wielkości całkowitego połowu organizmów morskich zatrzymanych na pokładzie.

2. Warunków określonych w ust. 1 nie stosuje się do statków, których całkowita długość wynosi poniżej 12 metrów, jeżeli powrócą one do portu w ciągu 24 godzin od chwili ostatniego opuszczenia portu".

9 W art. 3–5 zaskarżonego rozporządzenia ustanawia się szereg przepisów dodatkowych dotyczących rozmiaru oczek w sieciach ciągnionych i sieciach używanych w obszarach objętych zakresem stosowania tego rozporządzenia, a także przepisów ustanawiających obszary geograficzne szczególnie chronione ze względu na występowanie znacznych ilości młodocianego morszczuka. Z kolei art. 6–13 rozporządzenia zawierają określone przepisy, mające na celu zagwarantowanie, po pierwsze, możliwości uzyskania wiarygodnych danych dotyczących połowów i wyładunku morszczuka, i po drugie, iż przyjęte w rozporządzeniu środki będą stosowane. Pośród ostatniej grupy przepisów znajduje się między innymi przepis dotyczący obecności obserwatorów na pokładach wspólnotowych statków rybackich, pływających pod banderą jednego z Państw Członkowskich, a także przepis dotyczący obowiązku dokonywania wyładunku morszczuka w wyznaczonych w tym celu portach.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw skargi i zarzuty przytoczone na jej poparcie

10 Królestwo Hiszpanii, korzystając z uprawnienia przysługującego mu na podstawie art. 15 ust. 3 rozporządzenia nr 3760/92, w piśmie z dnia 21 czerwca 2001 r. skierowało do Rady propozycję zmiany zaskarżonego rozporządzenia. Powołując się na rzekomo dyskryminacyjny charakter wyjątku przewidzianego w art. 2 ust. 2 tego rozporządzenia, Królestwo Hiszpanii zaproponowało uchylenie tego przepisu, tak aby wszystkie statki wyposażone w ciągnione narzędzia połowowe mogły dokonywać połowów na tych samych warunkach, niezależnie od długości statku i czasu przebywania na morzu.

11 Hiszpańska propozycja była rozważana najpierw przez grupę Rady „Wewnętrzna polityka rybołówstwa" podczas posiedzenia w dniu 28 czerwca 2001 r., a następnie

przez Komitet Stałych Przedstawicieli na posiedzeniu w dniu 11 lipca 2001 r., i ostatecznie, ponieważ nie uzyskała poparcia żadnego innego Państwa Członkowskiego, została odrzucona przez Radę w dniu 20 lipca 2001 r.

12 Królestwo Hiszpanii, uznając, iż odrzucenie propozycji szkodzi jego interesom, wniosło niniejszą skargę, powołując trzy zarzuty oparte odpowiednio na: zastosowaniu błędnej podstawy prawnej i na braku kompetencji Komisji do przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia, na naruszeniu zasady niedyskryminacji, jak również na braku uzasadnienia tego rozporządzenia.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie pierwszego zarzutu

13 Królestwo Hiszpanii zasadniczo opiera swój pierwszy zarzut na braku kompetencji Komisji do przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia. Zdaniem rządu hiszpańskiego, art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 3760/92 — który stanowi jedyną podstawę prawną zaskarżonego rozporządzenia — przyznaje Komisji ograniczone kompetencje ustawodawcze, które instytucja ta może zrealizować w przypadkach i na warunkach określonych w tym przepisie, to znaczy co do zasady: w przypadku poważnego i nieprzewidzianego zagrożenia dla zachowania zasobów, o ile środki przyjęte przez Komisję będą konieczne, a czas ich obowiązywania nie przekroczy sześciu miesięcy. Zdaniem strony skarżącej, w omawianej sprawie dwie z tych przesłanek nie zostały spełnione. Jakkolwiek rząd hiszpański nie kwestionuje tego, że zasoby morszczuka znajdują się w krytycznej sytuacji, to jednak twierdzi on, że środki nadzwyczajne przyjęte przez zaskarżone rozporządzenie (zwane dalej „spornymi środkami") nie są konieczne w rozumieniu art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 3760 i ich stosowanie nie zostało ograniczone w czasie.

14 Odnośnie do wymogu posiadania przez środki przyjęte na podstawie art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 3760/92 koniecznego charakteru, rząd hiszpański — po pierwsze — podnosi, że przesłanka ta powinna być interpretowana w sposób uwzględniający wyjątkowy i nadzwyczajny charakter środków przyjętych w celu złagodzenia trudności w danym sektorze rybołówstwa. Otóż, zdaniem rządu hiszpańskiego sporne środki w ogóle nie spełniają tych wymogów, ponieważ zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte sześć miesięcy po tym, jak Rada i Komisja uznały za pilne ustanowienie planu odnowienia zasobów morszczuka. W związku z powyższym należy przyjąć, że podczas wspomnianego sześciomiesięcznego okresu Rada mogła przyjąć na podstawie przepisów ogólnych, a w szczególności w trybie przewidzianym w art. 4 rozporządzenia nr 3760/92, wszelkie środki niezbędne dla odnowienia zasobów morszczuka, bez konieczności sięgania do trybu nadzwyczajnego, o którym mowa w art. 15 tego rozporządzenia.

15 Rząd hiszpański ponadto ma wątpliwości dotyczące skuteczności spornych środków. W tym względzie twierdzi, że zakaz wkraczania na określone obszary połowowe lub zakaz połowu określonego gatunku ryb mogłyby być środkami o wiele bardziej stosownymi dla uniknięcia nieodwracalnych szkód w zasobach morszczuka, niż środki polegające na zwiększeniu rozmiaru oczek w sieciach lub wyraźnym wskazaniu portów wyładunkowych, które to łączą się z ponoszeniem znacznych kosztów zarówno przez rybaków, jak i przez Państwa Członkowskie.

16 Po drugie, rząd hiszpański podnosi, że w niniejszej sprawie nie została spełniona także przesłanka ograniczenia w czasie przyjętych przez Komisję środków, jako że zaskarżone rozporządzenie nie zawiera żadnego przepisu, który ograniczałby w czasie jego stosowanie.

17 W tym względzie, tytułem wstępu należy przypomnieć, że jakkolwiek z rozporządzenia nr 3760/92 wynika, że to Rada jest zasadniczo instytucją posiadającą kompetencje do przyjęcia środków koniecznych dla ustanowienia

wspólnotowego systemu rybołówstwa i akwakultury, a w szczególności, na podstawie art. 4 ust. 1 tego rozporządzenia, do przyjęcia przepisów wspólnotowych określających warunki dostępu do wód i zasobów, a także warunki eksploatacji zasobów, to zgodnie z art. 15 ust. 1 tego samego rozporządzenia Komisja jest uprawniona do przyjęcia koniecznych środków „w przypadku poważnego i nieprzewidzianego zagrożenia dla zachowania zasobów". Uprawnienie to, z którego Komisja może skorzystać na wniosek jednego z Państw Członkowskich lub ze swojej własnej inicjatywy, odpowiada postulatowi wyrażonemu w osiemnastym motywie wyżej wymienionego rozporządzenia, zgodnie z którym należy ustanowić przepisy umożliwiające przyjęcie środków nadzwyczajnych „w przypadku zaistnienia poważnego zagrożenia dla zachowania zasobów".

18 Ponieważ krytyczna sytuacja zasobów morszczuka w obszarach północnych została potwierdzona tak w skali europejskiej przez Radę i Komisję, jak i w i w skali światowej przez ICES, rząd hiszpański nie neguje w niniejszej sprawie istnienia takiego poważnego zagrożenia. Podjęta przezeń krytyka odnosi się do powolności postępowania prowadzącego do przyjęcia spornych środków oraz do ich nieadekwatnego charakteru, a także do braku pewności co do prawa, spowodowanego tym, że zaskarżone rozporządzenie nie określa czasu trwania tych środków.

19 Odnośnie do pierwszej części zarzutu należy przypomnieć, że zgodnie z brzmieniem drugiego motywu rozporządzenia nr 3760/92 jego celem jest zagwarantowanie racjonalnej i odpowiedzialnej eksploatacji żywych zasobów wodnych i akwakultury, przy uwzględnieniu interesu sektora rybołówstwa w długotrwałym rozwoju, jego warunków społeczno-ekonomicznych, a także interesu konsumentów. Biorąc pod uwagę powyżej wymienione cele, brak jest jakichkolwiek podstaw uzasadniających zawężającą wykładnię art. 15 ust. 1 rozporządzenia, na podstawie którego Rada oddelegowała na Komisję kompetencję do przyjęcia koniecznych środków w przypadku poważnego i nieprzewidzianego zagrożenia dla zachowania zasobów.

20 Wprawdzie z przesłanek, od których Rada uzależniła wykonanie tej kompetencji przez Komisję, jak i z treści osiemnastego motywu rozporządzenia nr 3760/92 wynika, że Komisja powinna przyjąć konieczne środki tak szybko jak to możliwe, jednakże art. 15 nie uzależnia wykonania tej kompetencji od szczególnej przesłanki pilności. Podobnie dla przypadku takiego jak w niniejszej sprawie, kiedy to Komisja nie działała na wniosek Państwa Członkowskiego, nie przewiduje on dokładnego terminu, w którym Komisja powinna podjąć działania pod groźbą utraty kompetencji. Ponadto z rozporządzenia w żaden sposób nie wynika, że wolą prawodawcy wspólnotowego było ograniczenie owej delegacji kompetencji w ten sposób, by w przypadku istnienia możliwości przyjęcia koniecznych środków przez Radę Komisja nie była uprawniona do ich przyjęcia.

21 W niniejszej sprawie nie można zarzucić Komisji, iż niepotrzebnie opóźniała przyjęcie spornych środków. Jest bowiem bezsporne, że Komisja rozpoczęła w styczniu 2001 r., to znaczy zaledwie kilka tygodni po tym, jak Rada i sama Komisja uznały pilną potrzebę ustanowienia planu odnowienia zasobów morszczuka, negocjacje konieczne w celu osiągnięcia porozumienia w kwestii charakteru zamierzanych środków, w których zresztą rząd hiszpański aktywnie uczestniczył, trwające do czasu przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia. Ponadto należy uwzględnić okoliczność, że w chwili, w której przyjęto sporne środki, nadal istniało poważne i nieprzewidziane zagrożenie dla odnowienia zasobów, jako że zasoby morszczuka w obszarach północnych nadal znajdowały się na krytycznym poziomie.

22 Z tych względów nie można przychylić się do twierdzenia rządu hiszpańskiego, jakoby Komisja — z uwagi na opóźnienie, z jakim przyjęła sporne środki — utraciła kompetencję przyznaną jej przez art. 15 ust. 1 rozporządzenia nr 3760/92.

23 Ponadto ustosunkowując się do pierwszej części pierwszego zarzutu rządu hiszpańskiego, w którym utrzymuje on, że sporne środki nie są konieczne i podaje w wątpliwość ich skuteczność, należy stwierdzić, że Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania w przypadkach takich jak w niniejszej sprawie, które wymagają zarówno dokonania oceny kompleksowej sytuacji, jak i rodzaju i zasięgu środków, które mają zostać przyjęte. W związku z powyższym 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 swobodnego uznania (zob. podobnie w szczególności wyroki z dnia 19 lutego 1998 r. w sprawie C-4/96 NIFPO i Northern Ireland Fishermen's Federation, Rec. str. I-681, pkt 41 i 42, z dnia 5 października 1999 r. w sprawie C-179/95 Hiszpania przeciwko Radzie, Rec. str. I-6475, pkt 29 oraz z dnia 25 października 2001 r. w sprawie C-120/99 Włochy przeciwko Radzie, Rec. str. I-7997, pkt 44).

24 W niniejszej sprawie rząd hiszpański nie wykazał, że Komisja popełniła taki błąd lub dopuściła się nadużycia władzy przy wykonywaniu swej kompetencji ani też, że Komisja w sposób oczywisty przekroczyła granice przysługującego jej swobodnego uznania. Przeciwnie, wydaje się, że przyjmując środki inne niż zakaz połowu morszczuka czy zakaz wkraczania przez statki rybackie na określone obszary geograficzne, polegające jedynie na ograniczeniu liczby dozwolonych połowów i zwiększeniu rozmiaru oczek w wykorzystywanych do tego celu sieciach, Komisja w całości wzięła pod uwagę zarówno konieczność zapewnienia właściwej ochrony żywych zasobów wodnych i akwakultury, jak i interesu sektora rybołówstwa w długotrwałym rozwoju. Całkowity zakaz połowu mógłby bowiem spowodować o wiele większą szkodę, nie tylko dla rybaków trudniących się połowem morszczuka, ale także dla rybaków trudniących się połowem innych gatunków, biorąc pod uwagę, tak jak to podniosła Komisja, a czemu nie zaprzeczył rząd hiszpańskiego, że połowów morszczuka dokonuje się w ramach rybołówstwa mieszanego.

25 Z powyższego wynika, że należy odrzucić pierwszą część pierwszego zarzutu.

26 Przechodząc do drugiej części pierwszego zarzutu, zgodnie z którym Komisja przekroczyła swoje kompetencje i naruszyła zasadę pewności prawa, ponieważ żaden z przepisów zaskarżonego rozporządzenia nie określa czasu obowiązywania spornych środków, należy stwierdzić, że nic w treści rozporządzenia nie potwierdza tezy, jakoby środki te miały okres obowiązywania dłuższy niż sześć miesięcy.

27 Zaskarżone rozporządzenie wyraźnie opiera się bowiem na art. 15 ust. 1, który stanowi jasno, że Komisja decyduje o przyjęciu środków nadzwyczajnych, „które nie mogą trwać dłużej niż sześć miesięcy". W braku wyraźnego przepisu, który stanowi coś innego — i nawet gdyby Komisja była zobowiązana w sposób wyraźny określić okres obowiązywania zaskarżonego rozporządzenia — okres ten odpowiada siłą rzeczy, na co wskazał rzecznik generalny w pkt 35 swojej opinii, okresowi sześciu miesięcy liczonemu od dnia wejścia w życie spornych środków, ponieważ jest to maksymalny okres, na który zezwala wspomniany powyżej przepis rozporządzenia nr 3760/92, stanowiący jedyną podstawę prawną zaskarżonego rozporządzenia.

28 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, iż Komisji przysługiwała kompetencja do przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia.

29 W związku z powyższym należy oddalić pierwszy zarzut jako nieuzasadniony.

W przedmiocie drugiego zarzutu

30 W swoim drugim zarzucie Królestwo Hiszpanii kwestionuje rozróżnienie, jakiego Komisja dokonała w art. 2 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia między statkami o całkowitej długości nieprzekraczającej 12 metrów — o ile powrócą one do portu w ciągu 24 godzin od chwili ostatniego opuszczenia portu — a statkami o większej długości. Zdaniem rządu hiszpańskiego zróżnicowanie to ma charakter dyskryminacyjny, gdyż szkodzi ono w większym stopniu hiszpańskiej flocie rybackiej niż flotom innych Państw Członkowskich. Z powodu znacznej odległości pomiędzy wybrzeżem hiszpańskim a obszarami objętymi zakresem stosowania zaskarżonego rozporządzenia, w których dokonuje się połowu morszczuka, hiszpańscy rybacy muszą korzystać ze statków o całkowitej długości przekraczającej 12 metrów i pozostawać na otwartym morzu przez czas dłuższy niż 24 godziny, podczas gdy rybacy innych Państw Członkowskich, których wybrzeże znajduje się bliżej tych obszarów połowowych, mogą prowadzić swą działalność na statkach o całkowitej długości poniżej 12 metrów, a tym samym mogą korzystać z wyjątku, o którym mowa we wspomnianym art. 2 ust. 2.

31 W tej kwestii tytułem wstępu należy przypomnieć, że zasada równego traktowania lub zasada niedyskryminacji wymagają, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w różny sposób i by różne sytuacje nie były traktowane w identyczny sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione.

32 W niniejszej sprawie mamy do czynienia z odmiennym traktowaniem statków o całkowitej długości przekraczającej 12 metrów i statków o mniejszej długości, o ile powrócą one do portu w ciągu 24 godzin od chwili ostatniego opuszczenia portu. Strony postępowania mają inne zdanie w kwestii podobieństwa sytuacji, których dotyczy odmienne traktowanie, w szczególności zaś w kwestii tego, czy traktowanie to można uzasadnić w obiektywny sposób.

33 Jeżeli chodzi o kwestię podobieństwa sytuacji, o których mowa w zaskarżonym rozporządzeniu, to należy zauważyć, podobnie jak to uczyniła Komisja, że statki o niewielkim rozmiarze znajdują się w obiektywnie innej sytuacji niż pozostałe statki. Z jednej strony bowiem ich możliwości połowowe są siłą rzeczy ograniczone do stref przybrzeżnych, ponieważ inaczej niż w przypadku statków o większym rozmiarze lub tonażu, statki o niewielkim rozmiarze w z reguły nie są w stanie osiągnąć obszarów połowowych położonych na otwartym morzu. Z drugiej zaś strony ich działalność połowowa ma „oportunistyczny charakter" w tym znaczeniu, że statki te dokonują połowu gatunków występujących na obszarach, po których pływają, i co do zasady dokonywany połów nie obejmuje jednego tylko gatunku ryb.

34 Z powyższego wynika, że sytuacja małych statków nie jest w tym zakresie podobna do sytuacji większych statków.

35 Natomiast odnośnie do uzasadnienia odmiennego traktowania dwóch kategorii statków przez zaskarżone rozporządzenie, Komisja podnosi, że zastosowanie systemu przewidzianego w tym rozporządzeniu do statków o małym rozmiarze zmusiłoby przedsiębiorców do wyposażenia swych statków w sieci o rozmiarze oczek równym lub większym niż 100 mm, co wiązałoby się nie tylko z poniesieniem znacznych nakładów finansowych przez właścicieli tych małych statków, ale najprawdopodobniej także z uzyskiwaniem niższych połowów innych gatunków, stawiając tym samym pod znakiem zapytania dalsze istnienie tych przedsiębiorstw. W związku z powyższym nałożenie takiego reżimu na statki o małym rozmiarze byłoby nieproporcjonalne, zważywszy także na prowizoryczny charakter spornych środków, których okres stosowania ograniczony był do sześciu miesięcy.

36 Zdaniem Komisji, wobec powyższych czynników społeczno-ekonomicznych wyjątek zastrzeżony w art. 2 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia na rzecz statków o małym

rozmiarze należy uznać za obiektywnie uzasadniony, zwłaszcza z uwagi na znikomy poziom połowu morszczuka przez tę kategorię statków. Komisja utrzymuje, że dokonywany przez te statki połów wynosi 4 % całości połowu tego gatunku.

37 Rząd hiszpański z kolei kwestionuje wyjątek przewidziany w art. 2 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia, powołując się na brak podstaw technicznych takiego uregulowania, ponieważ — jego zdaniem — rozmiar oczek w sieci nie pozostaje w jakimkolwiek związku z rozmiarem statków, zaś połowy dokonywane przez statki o małym rozmiarze są w stanie bardziej zaszkodzić zachowaniu zasobów morszczuka niż połowy, które są dokonywane przez statki o długości przekraczającej 12 metrów.

38 Nie można się zgodzić z pierwszym argumentem rządu hiszpańskiego. Jak wynika z uwag Komisji, argumenty przemawiające za ustanowieniem tego wyjątku nie opierają się bowiem na jakimkolwiek związku pomiędzy długością statku a rozmiarem oczek w sieciach, lecz na negatywnych konsekwencjach, które pełne zastosowanie systemu przewidzianego w zaskarżonym rozporządzeniu spowodowałoby dla statków o małym rozmiarze, biorąc pod uwagę specyfikę prowadzonego przez nie rybołówstwa.

39 Odnośnie do drugiego argumentu przedstawionego przez rząd hiszpański należy zauważyć, że nie przedstawiono żadnego przekonującego dowodu na poparcie twierdzenia, iż połowy dokonywane przez statki o długości mniejszej niż 12 metrów stwarzają większe zagrożenie dla celu, jakim jest zachowanie zasobów morszczuka, niż połowy dokonywane przez statki o większej długości.

40 Komisja zgodziła się wprawdzie na rozprawie z twierdzeniem rządu hiszpańskiego, zgodnie z którym większa koncentracja młodocianego morszczuka występuje w strefach przybrzeżnych, w której dokonują połowu statki o małym rozmiarze, niż w obszarach od nich oddalonych, niemniej jednak podtrzymała ona twierdzenie przedstawione w jej pismach, iż połowy morszczuka dokonywane przez statki, których dotyczy wyjątek przewidziany w art. 2 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia, reprezentują znikomy udział, tj. maksymalnie 4 %, w całości połowów tego gatunku.

41 Na wyraźne zapytanie w tej kwestii podczas rozprawy rząd hiszpański zakwestionował udział procentowy podany przez Komisję, nie był on jednak w stanie przedstawić innych danych liczbowych dotyczących połowów morszczuka. Ograniczył się w tym zakresie do stwierdzenia, że w Hiszpanii nie ma statków o długości mniejszej niż 12 metrów mogących korzystać z omawianego wyjątku, w związku z czym szacunek połowów dokonywanych przez tego typu statki powinien zostać przedstawiony przez państwo, pod którego banderą pływają takie statki.

42 W tych okolicznościach należy odrzucić twierdzenie, według którego połowy dokonywane przez statki o całkowitej długości niższej niż 12 metrów stanowią większe zagrożenie dla zachowania zasobów morszczuka niż połowy dokonywane przez statki o większych rozmiarach.

43 Z powyższego wynika, że rządowi hiszpańskiemu nie udało się obalić tezy Komisji, zgodnie z którą sytuacja statków o małym rozmiarze nie jest porównywalna z sytuacją statków o większym rozmiarze, ani też argumentacji Komisji przemawiającej za tym, że odmienne traktowanie tych dwóch kategorii statków znajduje obiektywne uzasadnienie. Tym samym rząd hiszpański nie zdołał dowieść, że przewidziany w art. 2 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia wyjątek ma dyskryminacyjny charakter.

44 Za takim wnioskiem przemawia także szereg dodatkowych informacji znajdujących się w aktach sprawy rozpatrywanej przez Trybunał.

45 Po pierwsze, należy podkreślić, że poprzez ograniczenie zakresu stosowania rzeczonego wyjątku do statków o małym rozmiarze, powracających do portu po 24 godzinach od chwili ostatniego wyjścia z portu, Komisja przyjęła właściwy środek dla zagwarantowania, aby korzyść, jaka wiąże się z ustanowionym wyjątkiem, pozostała zastrzeżona wyłącznie dla statków, których faktycznie dotyczą powody ustanowienia tego wyjątku, to znaczy statków, których działalność połowowa jest siłą rzeczy ograniczona do strefy przybrzeżnej i które zajmują się rybołówstwem o charakterze „oportunistycznym".

46 Wbrew twierdzeniom rządu hiszpańskiego, jakoby zaskarżone rozporządzenie przynosiło szkodę w szczególności flocie hiszpańskiej, należy następnie zauważyć, że floty innych Państw Członkowskich znalazły się w sytuacji porównywalnej z sytuacją floty hiszpańskiej, ponieważ odległość, którą muszą one pokonać w celu dostania się do obszarów, do których znajduje zastosowanie zaskarżone rozporządzenie, jest również zbyt duża dla statków o niewielkim rozmiarze pływających pod banderą tych państw, aby mogły skorzystać z wyjątku przewidzianego w art. 2 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia. W omawianym przypadku, jak to wynika z akt sprawy, chodzi w szczególności o flotę belgijską i niderlandzką.

47 Wreszcie należy podkreślić, że rybacy hiszpańscy będący właścicielami statków o całkowitej długości mniejszej niż 12 metrów nie mogliby zostać objęci spornymi środkami, ponieważ zarówno z samego tytułu zaskarżonego rozporządzenia, jak również z jego art. 1 dotyczącego terytorialnego zakresu stosowania tego rozporządzenia wynika, że nie ma ono zastosowania do podobszarów ICES VIII c, i IX a i b, które w praktyce odpowiadają obszarom usytuowanym wzdłuż wybrzeży hiszpańskich i portugalskich. W związku z tym, na co wskazywał rzecznik generalny w pkt 48 i 50 opinii, hiszpańskie statki o małym rozmiarze mogą dokonywać w normalny sposób połowu w tych obszarach w granicach kwot połowowych przyznanych Królestwu Hiszpanii.

48 Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, należy w całości oddalić zarzut oparty na naruszeniu zasady niedyskryminacji.

W przedmiocie trzeciego zarzutu

49 W swoim trzecim zarzucie Królestwo Hiszpanii podnosi naruszenie obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 253 WE. W tym względzie twierdzi ono, że zaskarżone rozporządzenie nie wyjaśnia w swoich motywach, jakimi powodami kierowała się Komisja, dokonując rozróżnienia na statki o całkowitej długości poniżej 12 metrów i na statki o całkowitej długości przekraczającej 12 metrów, choć w niniejszym przypadku nie istnieje żaden bezpośredni związek pomiędzy rozmiarem oczek w sieciach lub innych ciągnionych narzędziach połowowych a całkowitą długością statków oraz dodaje, iż wyjątek przewidziany w art. 2 ust. 2 nie sprzyja w szczególny sposób zachowaniu zasobów morszczuka.

50 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie wymagane przez art. 253 WE powinno odpowiadać charakterowi danego aktu i w sposób jasny i jednoznaczny wskazywać sposób rozumowania instytucji, która przyjęła dany akt, tak aby zainteresowane osoby były w stanie zapoznać się z przyczynami przyjętego środka oraz aby właściwy sąd mógł dokonać jego kontroli (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Włochy przeciwko Radzie, pkt 28 oraz wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-445/00 Austria przeciwko Radzie, Rec. str. I-8549). Nie wymaga się natomiast, aby uzasadnienie zawierało wszystkie istotne dla sprawy okoliczności faktyczne i prawne. Kwestia, czy uzasadnienie danego aktu czyni zadość wymogom przewidzianym w art. 253 WE, powinna być oceniana nie tylko na podstawie brzmienia tego aktu, ale także w oparciu o jego kontekst oraz całość przepisów prawnych, które regulują daną dziedzinę. Obowiązuje to tym bardziej wtedy, gdy Państwa Członkowskie

uczestniczyły w pracach nad przyjęciem spornego aktu, a w związku z tym znają przyczyny leżące u podstaw tego aktu (zob. w szczególności ww. wyroki w sprawie Włochy przeciwko Komisji, pkt 29, w sprawie Austria przeciwko Radzie, pkt 99 oraz wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-293/00 Niderlandy przeciwko Komisji, Rec. str. I-12775, pkt 55 i 56).

51 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że zakres obowiązku uzasadnienia zależy od charakteru danego aktu oraz że w przypadku aktów o zasięgu ogólnym uzasadnienie może ograniczać się do wskazania: po pierwsze — całościowej sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia i — po drugie –ogólnych celów, które zamierza się osiągnąć. W tym kontekście Trybunał stwierdził w szczególności, że wygórowane byłoby żądanie szczegółowego uzasadnienia każdej decyzji technicznej, jeżeli z zaskarżonego aktu wynikają istotne cele, do których zmierza dana instytucja (zob. w szczególności wyroki z dnia 7 listopada 2000 r. w sprawie C-168/98 Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. str. I-9131, pkt 62 oraz z dnia 9 września 2003 r. w sprawie C-361/01 P Kik, Rec. str. I-8283, pkt 102).

52 Otóż nie można zakwestionować, że z takim przypadkiem mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Z jednej strony bowiem w czwartym motywie zaskarżonego rozporządzenia Komisja w sposób jasny wyjaśniła zamierzony cel oraz środki mające służyć osiągnięciu tego celu.

53 Z drugiej strony, co zostało już podniesione w pkt 21 niniejszego wyroku, rząd hiszpański uczestniczył aktywnie w negocjacjach i rozmowach poprzedzających przyjęcie zaskarżonego rozporządzenia, w sposób umożliwiający mu dokładne zapoznanie się zarówno z przyczynami przyjęcia rozporządzenia, jak również z powodami przyjęcia przez Komisję takich, a nie innych środków dla zahamowania wyczerpania zasobów morszczuka, przy czym Komisja wzięła zresztą pod rozwagę także okoliczność, iż przyjęte środki mogą przysporzyć szczególnych trudności pewnym grupom rybaków.

54 W tych okolicznościach Komisja nie miała obowiązku wyjaśnienia w motywach zaskarżonego rozporządzenia powodów uzasadniających ustanowienie w art. 2 ust. 2 tego rozporządzenia wyjątku na rzecz statków o długości całkowitej poniżej 12 metrów.

55 W świetle powyższych rozważań należy oddalić także trzeci zarzut jako bezpodstawny.

56 Ponieważ nie można przychylić się do żadnego z trzech zarzutów podniesionych przez Królestwo Hiszpanii na poparcie skargi, skargę należy w całości oddalić.

W przedmiocie kosztów

57 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Hiszpani kosztami postępowania, a Królestwo Hiszpanii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

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

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.

Podpisy