OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO ANTONIA TIZZANA

przedstawiona w dniu 7 września 2004 r. [1]

1. Niniejsza sprawa jest wynikiem odwołania spółki José Martí Peix SA (zwanej dalej „Peix" lub „wnoszącą odwołanie") od wyroku Sądu Pierwszej Instancji z dnia 13 marca 2003 r. w sprawie T-125/01 José Martí Peix przeciwko Komisji, Rec. str. II-865 (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem") oddalającego skargę tej spółki o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji z dnia 19 marca 2001 r. dotyczącej zmniejszenia pomocy przyznanej w ramach projektu stworzenia spółki mieszanej w sektorze rybołówstwa (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją") [2].

I — Ramy prawne

Rozporządzenia nr 4028/86 i nr 1956/91

2. W celu ochrony wspólnotowych zasobów rybołówstwa przed nadmierną eksploatacją Wspólnota podjęła liczne działania w celu zmniejszenia wspólnotowej floty rybackiej.

3. W związku z niniejszą sprawą należy wskazać w szczególności na działanie przewidziane w uchylonym później rozporządzeniu Rady nr 4028/86 (zwanym dalej „rozporządzeniem nr 4028/86") [3], polegające na przyznaniu pomocy spółkom mieszanym utworzonym przez armatorów wspólnotowych z obywatelami krajów trzecich (tzw. „spółki mieszane"), mającym na celu eksploatację zasobów rybołówstwa tych krajów z pomocą statków rybackich pod banderą Państwa Członkowskiego, zarejestrowanych w jednym z portów Wspólnoty, które zostały przemieszczone ostatecznie do tych krajów (art. 21a i 21b ust. 2).

1 — Język oryginału: włoski.

2 — Decyzja Komisji z dnia 19 marca 2001 r. dotycząca zmniejszenia pomocy przyznanej spółce José Martí Peix SA decyzją Komisji C(91) 2874 wersja ostateczna/11 z dnia 16 grudnia 1991 r., zmienioną decyzją Komisji C(93) 1131 wersja ostateczna/4 z dnia 12 maja 1993 r., na projekt utworzenia spółki mieszanej w sektorze rybołówstwa.

3 — Rozporządzenie Rady (EWG) z dnia 18 grudnia 1986 r. dotyczące działań wspólnotowych mających na celu doskonalenie i dostosowanie struktur sektora rybołówstwa i akwakultury (Dz.U. L 376, str. 7), zmienione kolejno przez rozporządzenie Rady (EWG) nr 3944/90 z dnia 20 grudnia 1990 r. (Dz.U. L 380, str. 1), rozporządzenie Rady (EWG) nr 2794/92 z dnia 21 września 1992 r. (Dz.U. L 282, str. 3) i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3946/92 z dnia 19 grudnia 1992 r. (Dz.U. L 401, str. 1). Rozporządzenie nr 4028/86 i rozporządzenia wydane w celu jego wykonania zostały uchylone na mocy art. 9 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2080/93 z dnia 20 lipca 1993 r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa (Dz.U. L 193, str. 1).

4. W okresie istotnym dla okoliczności sprawy warunki i sposoby przyznania wymienionej pomocy uregulowane były w rozporządzeniu Komisji (EWG) nr 1956/91, które również zostało później uchylone (zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1956/91") [4].

5. Zgodnie z tym rozporządzeniem wnioski o pomoc należało składać do Komisji za pośrednictwem władz Państw Członkowskich, które były zobowiązane do zajęcia stanowiska odnośnie danego projektu spółki mieszanej i do przechowywania niezbędnych dokumentów uzasadniających wniosek (art. 1 rozporządzenia nr 1956/91).

6. Wspomniana pomoc mogła przyjąć różne formy. W szczególności mogła to być dotacja kapitałowa wypłacana w dwóch ratach: pierwsza rata w wysokości nie wyższej niż 80 % pomocy ogółem i rata druga w wysokości pozostałej kwoty (art. 5 rozporządzenia nr 1956/91).

7. Beneficjenci dotacji byli zobowiązani do przedkładania Komisji co dwanaście miesięcy przez trzy kolejne lata okresowego sprawozdania z działalności spółki mieszanej obejmującego kopie bilansów i urzędowych dokumentów dotyczących połowów, wyładunków i przeładunków (art. 6 rozporządzenia nr 1956/91).

Rozporządzenie nr 2988/95

8. W celu skutecznej ochrony interesów finansowych Wspólnoty we wszystkich obszarach polityki Wspólnot (motywy trzeci i czwarty) Rada przyjęła rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2988/95 (zwane dalej „rozporządzeniem nr 2988/95") [5] zawierające „ogólne zasady dotyczące jednolitych kontroli oraz środków administracyjnych i kar dotyczących nieprawidłowości w odniesieniu do prawa wspólnotowego" (art. 1 ust. 1).

9. Zgodnie z art. 1 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95:

„Nieprawidłowość oznacza jakiekolwiek naruszenie przepisów prawa wspólnotowego wynikające z działania lub zaniedbania ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie Wspólnot lub

4 — Rozporządzenie z dnia 21 czerwca 1991 r. ustanawiające przepisy wykonawcze rozporządzenia Rady (EWG) nr 4028/86 odnośnie do działań wspierających tworzenie spółek mieszanych (Dz.U. L 181, str. 1). Odnośnie do szczegółów dotyczących uchylenia zob. przypis 3.

5 — Rozporządzenie z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312, str. 1).

w budżetach, które są zarządzane przez Wspólnoty, albo poprzez zmniejszenie lub utratę przychodów, które pochodzą ze środków własnych pobieranych bezpośrednio w imieniu Wspólnot, albo też w związku z nieuzasadnionym wydatkiem".

10. Artykuł 3 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Okres przedawnienia [6] wynosi cztery lata od czasu dopuszczenia się nieprawidłowości określonej w art. 1 ust. 1. Zasady sektorowe mogą jednak wprowadzić okres krótszy, który nie może wynosić mniej niż trzy lata.

W przypadku nieprawidłowości ciągłych lub powtarzających się okres przedawnienia biegnie od dnia, w którym nieprawidłowość ustała. W przypadku programów wieloletnich okres przedawnienia w każdym przypadku biegnie do momentu ostatecznego zakończenia programu.

Przerwanie okresu przedawnienia [7] jest spowodowane przez każdy akt właściwego organu władzy, o którym zawiadamia się daną osobę, a który odnosi się do śledztwa lub postępowania w sprawie nieprawidłowości. Po każdym przerwaniu okres przedawnienia biegnie na nowo.

Upływ terminu przedawnienia następuje najpóźniej w dniu, w którym mija okres odpowiadający podwójnemu terminowi okresu przedawnienia, jeśli do tego czasu właściwy organ władzy nie wymierzył kary; nie dotyczy to przypadków, w których postępowanie administracyjne zostało zawieszone zgodnie z art. 6 ust. 1.

2. Okres wykonania decyzji nakładającej karę administracyjną wynosi trzy lata. Okres ten biegnie od dnia uprawomocnienia się decyzji.

Przypadki przerwania i zawieszenia okresu przedawnienia zostaną uregulowane we właściwych przepisach prawa krajowego.

3. Państwa Członkowskie zachowują możliwość stosowania dłuższego okresu niż okres przewidziany odpowiednio w ust. 1 i 2".

6 — Przypis dotyczy tylko wersji włoskiej.

7 — Przypis dotyczy tylko wersji włoskiej.

II — Stan faktyczny i przebieg postępowania

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

11. Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu zostały przedstawione w zaskarżonym wyroku w sposób następujący:

„11 W październiku 1991 r. spółka José Martí Peix SA (zwana dalej »skarżącą«) złożyła do Komisji, za pośrednictwem władz hiszpańskich, wniosek o przyznanie pomocy finansowej Wspólnoty na podstawie rozporządzenia nr 4028/86 dotyczący projektu utworzenia hiszpańsko-angolskiej spółki mieszanej zajmującej się rybołówstwem. Projekt ten przewidywał przekazanie, w celu połowu ryb, trzech statków: Pondal, Periloja i Sonia Rosal spółce mieszanej utworzonej przez skarżącą, przez spółkę portugalską Iberpesca — Sociedades de Pesca Ltda oraz przez wspólnika angolskiego Empromar N'Gunza.

12 Decyzją z dnia 16 grudnia 1991 r. (zwaną dalej »decyzją przyznającą«) Komisja przyznała projektowi, o którym mowa w poprzednim punkcie (projekt SM/ESP/17/91, zwany dalej »projektem«), pomoc finansową Wspólnoty w wysokości maksymalnej kwoty 1 349 550 ECU. [...]

13 W listopadzie 1992 r. spółka mieszana, pod zmienioną nazwą Ibermar Empresa de Pesca Ltda, została utworzona i wpisana do rejestru w Luandzie w Angoli. W grudniu 1992 r. trzy statki spółki mieszanej zostały zarejestrowane w porcie w Luandzie.

[...]

15 W dniu 18 maja 1993 r. Komisja otrzymała za pośrednictwem władz hiszpańskich wniosek z datą 10 maja 1993 r. o zapłatę pierwszej transzy pomocy. Do wniosku załączono zestaw dokumentów oraz świadectw dotyczących utworzenia spółki mieszanej, zarejestrowania statków w porcie w Luandzie, ich wykreślenia z rejestru wspólnotowego oraz uzyskania wymaganych licencji w zakresie rybołówstwa.

16 W dniu 24 czerwca 1993 r. Komisja wypłaciła 80 % pomocy.

17 W dniu 20 maja 1994 r. skarżąca zwróciła się do władz hiszpańskich

z wnioskiem o zapłatę pozostałej części pomocy. Do tego wniosku załączono pierwsze sprawozdanie okresowe obejmujące okres działalności pomiędzy 20 kwietnia 1993 r. a 20 kwietnia 1994 r. W sprawozdaniu tym wskazano w szczególności, co następuje: »Nasze cele długookresowe muszą ulec zmianie z uwagi na *zatonięcie w dniu 20 lipca 1993 r. statku Pondal.* [...]«.

18 Komisja [...] w dniu 14 września 1994 r. dokonała wypłaty reszty pomocy.

19 W dniu 6 listopada 1995 r. Komisja otrzymała drugie sprawozdanie okresowe z datą 19 czerwca 1995 r. obejmujące okres działalności pomiędzy 20 maja 1994 r. a 20 maja 1995 r. Sprawozdanie to wspominało o *zatonięciu Pondala w dniu 20 lipca 1993 r.* i opisywało napotkane trudności związane z zastąpieniem tego statku spowodowane niedomówieniami z władzami angolskimi.

[...]

25 We wrześniu 1997 r. trzecie sprawozdanie okresowe z działalności obejmujące okres pomiędzy 20 maja 1995 r. a 20 maja 1996 r. wpłynęło do Komisji. Przedstawiało ono postępowanie wspólnika angolskiego utrudniającego normalne wykonywanie działań w zakresie połowu ryb. Wskazano w nim też, że ostatnie wyładunki ryb pochodzących z Angoli miały miejsce w marcu 1995 r. oraz że biorąc pod uwagę trudności związane z powyższym postępowaniem, wspólnicy pochodzący ze Wspólnoty podjęli decyzję o sprzedaży swych udziałów w spółce mieszanej wspólnikowi angolskiemu i o ponownym zakupie statków związanych z projektem. Raport wspominał, że po ich ponownym zakupie *statki zostały przemieszczone przez skarżącą do portu w Nigerii, gdzie zostały poddane naprawom aż do 1996 r.*" (wszystkie wyróżnienia własne).

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i zaskarżona decyzja

12. Z zaskarżonego wyroku wynika ponadto, że pismem z dnia 26 lipca 1999 r. Komisja poinformowała skarżącą i władze hiszpańskie o zamiarze zmniejszenia zgodnie z art. 44 rozporządzenia nr 4028/86 pomocy przyznanej początkowo na projekt. Powodem tego był fakt, że „wbrew wymogom ustalonym przez wspomniane rozporządzenie oraz przez rozporządzenie nr 1956/91 spółka mieszana nie eksploatowała podczas pełnych trzech lat zasobów rybołówstwa kraju trzeciego, wymienionego w decyzji o przyznaniu pomocy" [8].

8 — Punkt 28.

13. Z otrzymanych dokumentów wynikało bowiem, że statek Pondal „wykonywał działalność *od dnia 20 kwietnia 1993 r. do chwili zatonięcia w dniu 20 lipca 1993 r.*, to znaczy przez trzy miesiące", podczas gdy statki Periloja i Sonia Rosal prowadziły połowy „na wodach angolskich na rachunek spółki mieszanej pomiędzy 20 kwietnia 1993 r. a 20 kwietnia 1994 r., jak również pomiędzy 20 maja 1994 r. a 3 lutego 1995 r., datą sprzedaży przez skarżącą jej udziałów we wspomnianej spółce, czyli w sumie przez 21 miesięcy" [9].

— przypomniała, że przyznała „spółce José Martí Peix SA [...] pomoc wspólnotową w wysokości 1 349 550 ECU na projekt utworzenia spółki mieszanej w Angoli", który obejmował statki Pondal, Periloja i Sonia Rosal (motyw pierwszy);

— stwierdziła, że „statek Pondal [...] zatonął 13 stycznia 1993 r." (motyw czwarty);

14. W dniu 5 października 1999 r. skarżąca przedstawiła Komisji swoje stanowisko odnośnie do tego pisma, przedkładając nowe dokumenty.

— uznała, że nie informując Komisji przy złożeniu wniosku o wypłatę pierwszej raty pomocy o zatonięciu statku Pondal, a następnie informując w pierwszym sprawozdaniu, że zdarzenie to miało miejsce w dniu 20 lipca 1993 r., beneficjent dopuścił się poważnej nieprawidłowości (motyw dziewiąty);

15. Z załączonych dokumentów wynikało, że w rzeczywistości „zatonięcie statku *Pondal miało miejsce w dniu 13 stycznia 1993 r., a nie 20 lipca 1993* r., jak skarżąca utrzymywała do tej pory" [10].

— zaznaczyła, że statki Sonia Rosal i Periloja „opuściły Angolę i zostały wykreślone z rejestru angolskiego w marcu 1995 r.". Statki te „w latach 1995 i 1996 nie wykonywały żadnej działalności", a następnie zostały przemieszczone „w bliżej nieokreślonym terminie do Kamerunu bez uprzedniego zatwierdzenia ze strony Komisji" (motyw piąty);

16. W dniu 19 marca 2001 r. Komisja wydała zaskarżoną decyzję, w której:

9 — Punkt 28. Wyróżnienie własne.

10 — Punkt 32. Wyróżnienie własne.

— zmniejszyła z tego powodu przyznaną pomoc z 1 349 550 ECU na 710 030 EUR, nakazując beneficjentowi zwrot Komisji w ciągu trzech miesięcy nienależnie otrzymanej kwoty 639 520 EUR (art. 1 i 2).

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

17. Pismem złożonym w dniu 8 czerwca 2001 r. Peix wniosła do Sądu Pierwszej Instancji skargę o stwierdzenie nieważności decyzji dotyczącej zmniejszenia pomocy. Komisja sprzeciwiła się oczywiście takiemu żądaniu.

18. Jak wynika z zaskarżonego wyroku, w uzasadnieniu skargi „skarżąca podniosła cztery zarzuty" dotyczące: i) „przedawnienia" w stosunku do okoliczności kwestionowanych w decyzji; ii) „naruszenia zasady staranności oraz dobrej administracji"; iii) „błędu w ocenie i wadliwej interpretacji rozporządzenia nr 4028/86"; iv) i „naruszenia zasady proporcjonalności" [11].

19. W niniejszej sprawie istotny jest przede wszystkim pierwszy zarzut, w którym skarżąca podnosi, że „w chwili wydania [zaskarżonej decyzji] w stosunku do okoliczności, które uzasadniały obniżenie dotacji, nastąpiło przedawnienie" [12].

20. Rozpatrując ten zarzut, Sąd stwierdził przede wszystkim, że „art. 3 rozporządzenia nr 2988/95 ustanawia w ust. 1 okres przedawnienia wynoszący »cztery lata od czasu dopuszczenia się nieprawidłowości«, obejmujący nieprawidłowości dokonane celowo lub będące skutkiem zaniedbania, które zgodnie z art. 5 mogą prowadzić do nałożenia kary administracyjnej, lub nieprawidłowości, które uzasadniają jedynie zastosowanie środków administracyjnych przewidzianych w art. 4 tego rozporządzenia". Sąd uznał zatem, że wymieniony termin „znajduje zastosowanie do nieprawidłowości będących przedmiotem niniejszego postępowania" [13].

21. Na tej podstawie Sąd przeszedł więc do zbadania, czy w stosunku do okoliczności dotyczących statku Pondal oraz statków Periloja i Sonia Rosal faktycznie nastąpiło przedawnienie.

22. Rozpoczynając od statku Pondal, Sąd w pierwszej kolejności przypomniał, że „nieprawidłowość słusznie stwierdzona

11 — Punkt 44.

12 — Punkt 67.

13 — Punkty 78 i 79.

w zaskarżonej decyzji polega[ła] na tym, że skarżąca najpierw zataiła fakt zatonięcia, a następnie podała jego fałszywą datę" [14].

23. Zdaniem Sądu, takie zachowania stanowiły „nieprawidłowość ciągłą w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95, ponieważ miały one ten sam przedmiot, to znaczy naruszenie przez skarżącą obowiązku poinformowania i lojalności odnośnie do tego utonięcia" [15].

24. Dlatego „termin przedawnienia rozpoczął bieg »od dnia, w którym nieprawidłowość ustała«", to jest „5 października 1999 r.", dnia, w którym „skarżąca po raz pierwszy podała Komisji prawdziwą datę tego zatonięcia, tzn. 13 stycznia 1993 r." [16].

25. Z tych względów Sąd doszedł do wniosku, że „skarżąca nie mogła powołać się na przedawnienie w stosunku do okoliczności stwierdzonych w zaskarżonej decyzji odnośnie do statku [Pondal]" [17].

26. Następnie w odniesieniu do statków Periloja i Sonia Rosal Sąd najpierw potwierdził „zasadność stwierdzenia w zaskarżonej decyzji nieprawidłowości w odniesieniu do [wspomnianych] statków", polegającej na tym, że „nie prowadziły one połowów na wodach angolskich przez okres trzech lat, niezgodnie z warunkiem nałożonym w decyzji o przyznaniu pomocy" [18].

27. Zdaniem Sądu, również te zachowania stanowiły „nieprawidłowość ciągłą w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95, ponieważ trwały one do dnia 20 maja 1996 r., tj. daty odpowiadającej [...] końcowi trzyletniego okresu obowiązkowej działalności ww. spółki oraz w której nieprawidłowość przyjęła ostatecznie formę opisaną w zaskarżonej decyzji, mianowicie nieprowadzenie działalności przez wymienione statki na wodach angolskich przez 15 z 36 miesięcy tego okresu". Również w tym przypadku termin przedawnienia rozpoczął zatem bieg dopiero „w dniu, w którym nieprawidłowość ustała", tj. 20 maja 1996 r. [19].

28. Sąd ustalił następnie, że pismo z dnia 26 lipca 1999 r., w którym Komisja poinformowała wnoszącą odwołanie „o wszczęciu procedury zmniejszenia pomocy z powodu

14 — Punkt 81.
15 — Punkt 81.
16 — Punkty 81 i 82.
17 — Punkt 82.
18 — Punkt 88.
19 — Punkt 91.

nieprawidłowości dotyczących m.in. działalności statków Periloja i Sonia Rosal", stanowiło „akt przerywający bieg przedawnienia w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia nr 2988/95" [20].

29. W dalszej kolejności Sąd stwierdził, że „zakładając nawet, w oparciu o wykładnię gramatyczną art. 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2988/95, że czteroletni termin przedawnienia ustalony w tym przepisie rozpoczyna bieg w przypadku nieprawidłowości ciągłej od dnia, w którym ona ustała, również wtedy, gdy właściwe władze, tak jak w niniejszym przypadku, dowiedziały się o tej nieprawidłowości dopiero później, [...] wysłanie pisma z dnia 26 lipca 1999 r., które nastąpiło przed upływem czteroletniego okresu, który rozpoczął bieg w dniu 20 maja 1996 r., przerwało ten termin i spowodowało, że od dnia 26 lipca 1999 r. rozpoczął bieg nowy termin czterech lat". W konsekwencji „w chwili wydania zaskarżonej decyzji w stosunku do okoliczności stanowiących nieprawidłowość odnoszącą się do statków Periloja i Sonia Rosal przedawnienie nie nastąpiło" [21].

30. W świetle przedstawionych powyżej rozważań Sąd oddalił zarzut przedawnienia. Po stwierdzeniu bezzasadności również pozostałych zarzutów Sąd oddalił skargę i obciążył wnoszącą odwołanie kosztami postępowania.

20 — Punkt 93.

21 — Punkt 94.

Postępowanie przed Trybunałem

31. Odwołaniem złożonym w dniu 22 maja 2003 r. Peix wniosła do Trybunału o uznanie odwołania za dopuszczalne, uchylenie zaskarżonego wyroku i obciążenie Komisji kosztami obu instancji.

32. Komisja ustosunkowała się do tych żądań, wnosząc odpowiedź na odwołanie zgodnie z art. 115 regulaminu Trybunału.

33. Strony przedstawiły następnie stanowiska podczas rozprawy w dniu 10 czerwca 2004 r.

III — Analiza prawna

34. W uzasadnieniu odwołania Peix podnosi tylko jeden zarzut, dotyczący naruszenia art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 polegającego na błędnej wykładni pojęcia nieprawidłowości „ciągłych".

35. W argumentacji dotyczącej tego zarzutu wnosząca odwołanie odnosi się osobno do nieprawidłowości związanych ze statkiem Pondal oraz nieprawidłowości związanych ze statkami Periloja i Sonia Rosal. Tak samo uczyniła Komisja w odpowiedzi na odwołanie. Stąd w celu klarowności wywodów ja również przyjmę taki podział.

W przedmiocie ciągłego charakteru nieprawidłowości dotyczącej statku Pondal

36. Wnosząca odwołanie utrzymuje, że Sąd niesłusznie zakwalifikował nieprawidłowość dotyczącą statku Pondal jako ciągłą. Jej zdaniem, przekazanie fałszywej informacji ze strony beneficjenta dotacji wspólnotowej stanowi nieprawidłowość jednorazową, która wyczerpuje się w chwili, w której informacja została przekazana Komisji, a nie, jak uznał Sąd, w chwili późniejszej, w której Komisja odkryła, że informacja była nieprawdziwa.

37. Zdaniem Peix, wykładnia przyjęta przez Sąd jest nie tylko niezgodna z orzecznictwem Trybunału, do którego wrócę poniżej (zob. pkt 48), lecz narusza również zasadę bezpieczeństwa prawnego, którą gwarantują właśnie przepisy o przedawnieniu. Jeżeli bowiem miałoby ono rozpoczynać bieg dopiero w momencie, w którym Komisja odkryła nieprawidłowość, terminy ustanowione przez prawodawcę byłyby przedłużane w nieskończoność i należałoby oczekiwać, aż Komisja podejmie działania w celu sprawdzenia prawdziwości otrzymanych informacji.

38. Wreszcie w zaskarżonym wyroku występuje sprzeczność. W pkt 94, odnosząc się do przypadku statków Periloja i Sonia Rosal, Sąd uznał, że przedawnienie może rozpocząć bieg również wtedy, gdy właściwe władze nie mają wiedzy o nieprawidłowości popełnionej przez podmiot gospodarczy.

39. Stosując takie podejście do niniejszego przypadku, Peix utrzymuje, że za dzień, w którym przedawnienie rozpoczęło bieg, należy przyjąć 20 maja 1994 r., tj. dzień, w którym poinformowała ona Komisję o zatonięciu statku Pondal, a nie — jak przyjął Sąd — 5 października 1999 r., kiedy Komisja odkryła prawdziwą datę tego zdarzenia.

40. Jej zdaniem, pismo z dnia 26 lipca 1999 r., w którym Komisja poinformowała ją o wszczęciu procedury zmniejszenia pomocy, w konsekwencji zostało wysłane po upływie czteroletniego terminu przedawnienia, a tym samym było bezskuteczne, tak samo jak bezskuteczna była wydana następnie decyzja w sprawie zmniejszenia pomocy oparta na informacjach uzyskanych dzięki temu pismu.

41. Do przeciwnego wniosku dochodzi Komisja, która podkreśla, że naruszenie przez Peix obowiązku rzetelnej informacji nie wyczerpało się w dniu 20 maja 1994 r. wraz z pierwszą fałszywą informacją o zatonięciu statku Pondal, lecz, jak słusznie stwierdził Sąd, trwało do dnia 5 października 1999 r., kiedy skarżąca w końcu ujawniła prawdziwą datę zatonięcia tego statku i w ten sposób zakończyła popełnioną nieprawidłowość. Zdaniem Komisji, kwalifikując tę nieprawidłowość jako ciągłą, Sąd ani nie naruszył zasady bezpieczeństwa prawnego, ani nie postąpił niezgodnie z orzecznictwem Trybunału.

42. Ponadto odnośnie do rzekomej bezskuteczności pisma z dnia 26 lipca 1999 r. Komisja podnosi przede wszystkim niedopuszczalność tego zarzutu, ponieważ został podniesiony po raz pierwszy w postępowaniu odwoławczym przed Trybunałem. Zarzut ten jest poza tym bezzasadny, ponieważ pismo to zostało wysłane przed upływem czteroletniego terminu, który rozpoczął bieg dopiero w dniu 5 października 1999 r.

43. Zanim przejdę do oceny tych stanowisk, muszę najpierw przypomnieć, co wynika z zaskarżonego wyroku:

— wniosek o wypłatę pierwszej raty dotacji, który wpłynął do Komisji w dniu 18 maja 1993 r., nie zawierał żadnego wskazania na temat zatonięcia statku Pondal, chociaż miało ono miejsce już *13 stycznia 1993 r.*;

— pierwsze sprawozdanie okresowe złożone przez Peix w dniu 20 maja 1994 r. zawierało informację, że „zatonięcie statku Pondal [miało miejsce] w dniu *20 lipca 1993 r.*";

— ta sama informacja zawarta była również w drugim sprawozdaniu z dnia 19 czerwca 1995 r., w którym ponownie napisano o „zatonięciu statku Pondal w dniu *20 lipca 1993 r.*";

— dopiero 5 października 1999 r. Peix przedłożyła dokumenty, z których wynikało, że w rzeczywistości „zatonięcie statku Pondal miało miejsce *13 stycznia 1993 r., a nie 20 lipca 1993 r.*" [22].

44. Wobec powyższego chcę od razu zaznaczyć, że naruszenie przez Peix jako beneficjenta pomocy wspólnotowej obowiązku dostarczenia „Komisji informacji wiarygodnych, a nie informacji, które mogą wprowadzić ją w błąd", aby „umożliwić jej kontrolę

22 — Punkty 15-32. Wszystkie wyróżnienia własne.

właściwego wykorzystania środków" przekazanych spółce mieszanej [23], moim zdaniem, Sąd słusznie zakwalifikował jako nieprawidłowość „ciągłą".

45. Peix naruszyła bowiem wspomniane zobowiązanie poprzez powtarzające się działania (podanie fałszywej daty zatonięcia) i przede wszystkim poprzez zaniechanie (niepodanie prawdziwej daty zatonięcia), które rozpoczęły, się zanim ta spółka mieszana rozpoczęła połowy w Angoli, i trwały do dnia 5 października 1999 r., tj. do chwili, kiedy skarżąca przekazała dokumenty, z których wynikał prawdziwy dzień zatonięcia statku Pondal. Dopiero w tym dniu nieprawidłowość ustała i zgodnie z art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95 rozpoczął bieg czteroletni termin przedawnienia.

46. Z drugiej strony, nie uważam, by argumenty skarżącej mogły podać w wątpliwość ten wniosek.

47. W szczególności uważam odwołanie skarżącej do wyroku w sprawie Strawson [24] za nietrafne.

48. W tamtej sprawie powstał problem, czy władze, które przeprowadziły kontrolę w 1997 r. i w wyniku tego wykryły szereg nieprawidłowości popełnionych w latach 1993–1997, mogły ukarać jedynie za nieprawidłowość popełnioną w roku przeprowadzenia kontroli, czy też również w latach poprzednich.

49. Zapytany w tej kwestii Trybunał przyznał właściwym władzom kompetencję do nakładania kar również za nieprawidłowości, które dotyczyły lat poprzedzających rok, w którym nieprawidłowości te zostały wykryte, z zastrzeżeniem terminów przedawnienia przewidzianych w rozporządzeniu nr 2988/95" [25].

50. Trybunał stwierdził zatem jedynie, że uprawnienie do nakładania kar przez władze ograniczone jest czasowo przez wspomniany czteroletni termin przedawnienia. Nie wypowiedział się natomiast w przedmiocie omawianego tu pojęcia nieprawidłowości „ciągłej". Jak słusznie zaznaczyła bowiem Komisja, w tym przypadku wypowiedź na ten temat nie była konieczna, ponieważ wszystkie zachowania zarzucane podmiotom gospodarczym miały miejsce w latach 1993–1997 (rok przeprowadzenia kontroli), a tym samym mieściły się w zakresie czasowym nieprzekraczającym czterech lat, o których mowa w rozporządzeniu nr 2988/95.

23 — Wyrok z dnia 24 stycznia 2002 r. w sprawie C-500/99 P Conserve Italia przeciwko Komisji, Rec. str. I-867, pkt 100.

24 — Wyrok z dnia 19 listopada 2002 r. w sprawie C-304/00 Strawson, Rec. str. I-10737, pkt 49.

25 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Strawson, pkt 52.

51. Nie można również mieć zastrzeżeń do tego, że uznając za początek biegu terminu przedawnienia dzień, w którym beneficjent dotacji wspólnotowych wypełni swój obowiązek rzetelnej informacji i zakończy w ten sposób popełnioną nieprawidłowość, naruszona zostałaby „funkcja zagwarantowania bezpieczeństwa prawnego" właściwa każdemu terminowi przedawnienia [26].

52. Przyjęcie za początek biegu terminu przedawnienia chwili, w której nieprawidłowość ustała, jest bowiem, jak słusznie zauważyła Komisja, nie tylko przewidziane w sposób wyraźny w rozporządzeniu nr 2988/95, lecz odpowiada również pod każdym względem tej funkcji.

53. Moim zdaniem, omawiana zasada chroni podmioty indywidualne, które naruszyły obowiązek wynikający z prawa wspólnotowego, tylko wtedy gdy nieprawidłowość ustała, a nie jeżeli znajdowały się one w stanie ciągłej niezgodności z prawem. Jak słusznie zauważyła Komisja, do beneficjenta należy decyzja, czy pozostanie w stanie niezgodności z prawem, ryzykując w ten sposób przedłużeniem okresu, w którym organy kontroli mogą interweniować, czy raczej będzie przestrzegać obowiązku lojalności i informacji, mając w ten sposób pewność, że po upływie terminu czterech lat żaden środek lub sankcja nie będzie mogła być podjęta przeciwko niemu.

54. Ponadto, jak wiadomo, zasada ta została przyjęta dla ochrony podmiotów indywidualnych, aby zapobiec sytuacji, w której „Komisja mogłaby czekać w nieskończoność z wykonaniem swoich uprawnień" [27]. Zakłada to oczywiście jednak, że Komisja była w stanie wykonać te uprawnienia; nie ma to miejsca, jeżeli beneficjenci dotacji wspólnotowych, naruszając swój jasno określony obowiązek, przekazują informacje, które nie są wiarygodne lub w każdym razie mogą wprowadzić instytucję w błąd w odniesieniu do istotnych elementów finansowanych projektów.

55. W końcu, jeżeli chodzi o rzekomą sprzeczność występującą w zaskarżonym wyroku, który w punktach dotyczących statków Periloja i Sonia Rosal prezentuje inne podejście, wykażę poniżej, że taka sprzeczność nie występuje (zob. niżej, pkt 66 i nast.).

56. Z powyżej przedstawionych względów uważam zatem, że kwalifikując okoliczności dotyczące statku Pondal jako nieprawidło-

26 — Zobacz wyrok Trybunału z dnia 15 lipca 1970 r. w sprawie 41/69 ACF Chemiefarma przeciwko Komisji, Rec. str. 661, pkt 19 i wyroki Sądu z dnia 17 października 1991 r. w sprawie T-26/89 De Compte przeciwko Parlamentowi, Rec. str. II-781, pkt 68, z dnia 15 września 1998 r. w sprawach połączonych T 126/96 i T 127/96 BFM i EFIM przeciwko Komisji, Rec. str. II 3437, pkt 67 i z dnia 17 września 2003 r. w sprawie T-137/01 Neuss przeciwko Komisji, Rec. str. II-3103, pkt 123.

27 — Zobacz wyroki z dnia 14 lipca 1972 r. w sprawie 52/69 Geigy przeciwko Komisji, Rec. str. 787, pkt 20 i 21; z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. str. I-7869, pkt 140; z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-298/00 P Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-4087, pkt 90.

wość „ciągłą" i przyjmując w wyniku tego za początek biegu terminu przedawnienia dzień 5 października 1999 r., dzień, w którym nieprawidłowość ta ustała, Sąd nie naruszył art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 2988/95.

57. W konsekwencji, bez konieczności rozstrzygania w przedmiocie dopuszczalności zarzutu, stwierdzam, że podnoszenie przez wnoszącą odwołanie rzekomej bezskuteczności pisma Komisji z dnia 26 lipca 1999 r. jest oczywiście bezzasadne. Wbrew temu, co utrzymuje skarżąca, pismo to nie zostało bowiem wysłane po upływie terminu przedawnienia, lecz wręcz zanim rozpoczął on bieg.

58. Tym samym zarzut w części dotyczącej statku Pondal należy oddalić.

W przedmiocie ciągłego charakteru nieprawidłowości dotyczącej statków Periloja i Sonia Rosal

59. Zdaniem wnoszącej odwołanie, nieprawidłowość dotycząca statków Periloja i Sonia Rosal ma charakter jednorazowy, a nie ciągły, jak przyjął Sąd, ponieważ wyczerpała się ona wraz z przemieszczeniem tych statków z wód angolskich w lutym 1995 r. Peix zarzuca ponadto sprzeczność występującą w zaskarżonym wyroku, wskazując ponownie na to, że w pkt 94 Sąd, odbiegając od oceny dokonanej już w odniesieniu do statku Pondal, uznał, że przedawnienie może rozpocząć bieg również wtedy, gdy właściwy organ nie ma wiedzy o nieprawidłowości popełnionej przez podmiot gospodarczy.

60. Innego zdania jest natomiast Komisja, która utrzymuje, że nieprawidłowość popełniona przez Peix, polegająca na przemieszczeniu wspomnianych statków do Kamerunu bez zwrócenia się o uprzednie zezwolenie oraz nieprowadzenie połowów na wodach angolskich w latach 1995 i 1996, miała charakter ciągły, trwając przez cały okres, w którym statki te nie prowadziły połowów w Angoli.

61. Ze swej strony muszę przyznać, że orzeczenie Sądu nie jest w tym zakresie całkowicie jasne. Dokonując indywidualizacji i kwalifikacji nieprawidłowości dotyczących statków Periloja i Sonia Rosal, Sąd prowadzi rozumowanie nieco zawiłe.

62. Mianowicie:

— po pierwsze, skupiając się tylko na jednym z naruszeń stwierdzonych przez

Komisję w zaskarżonej decyzji (motyw piąty, zob. wyżej pkt 17), Sąd stwierdza, że „statki Periloja i Sonia Rosal nie prowadziły połowów na wodach angolskich przez okres trzech lat, niezgodnie z warunkiem nałożonym w decyzji o przyznaniu pomocy" (pkt 88);

63. Jak powiedziałem, wnosząca odwołanie nie podważa dokonanej przez Sąd indywidualizacji nieprawidłowości (to znaczy nieprowadzenie połowów na wodach angolskich przez trzyletni okres obowiązkowej działalności), lecz jedynie zakwalifikowania tej nieprawidłowości jako ciągłej.

— po drugie, zaznacza, że zarzucane naruszenie stanowi nieprawidłowość ciągłą i że nieprawidłowość ta ustała dopiero w dniu 20 maja 1996 r. — w dniu odpowiadającym upływowi trzyletniego okresu obowiązkowej działalności w Angoli (pkt 91);

64. Moim zdaniem, nie można uwzględnić takiego argumentu. Jak słusznie stwierdził Sąd, nieprawidłowość ta rozpoczęła się bowiem w lutym 1995 r., kiedy rzeczone statki opuściły Angolę, i niewątpliwie trwała do maja 1996 r., kiedy upłynął obowiązkowy okres połowów w tym kraju. Peix nie naruszyła zatem jednorazowego obowiązku w danej chwili, lecz uchybiła w sposób ciągły obowiązkowi, który miała spełniać aż do wyznaczonej daty.

— następnie w sposób hipotetyczny stwierdza, że *„zakładając nawet* [...], *że* czteroletni termin przedawnienia ustalony w tym przepisie rozpoczyna bieg w przypadku nieprawidłowości ciągłej od dnia, w którym ona ustała, również wtedy, gdy właściwe władze tak jak w niniejszym przypadku dowiedziały się o tej nieprawidłowości dopiero później" [28], termin czteroletni w każdym razie nie upłynął ze względu na wystąpienie aktu przerywającego jego bieg w dniu 26 lipca 1999 r. (pkt 94).

65. Moim zdaniem, należy oddalić argument dotyczący sprzeczności występującej w zaskarżonym wyroku. Wydaje mi się bowiem, że Sąd w pkt 94 chciał po prostu podkreślić — chociaż niezbyt udanym sformułowaniem, iż nawet gdyby chcieć określić początek biegu terminu w sposób bardziej korzystny dla wnoszącej odwołanie, czyli w chwili wcześniejszej niż chwila, kiedy poinformowała ona Komisję o okolicznościach dotyczących statków Periloja i Sonia Rosal, która mogła w ten sposób przyjąć to do wiadomości, to jednak przedawnienie nie nastąpiło ze względu na akt Komisji przerywający jego bieg.

28 — Wyróżnienie własne.

66. Mamy więc tu do czynienia ze spostrzeżeniem czysto hipotetycznym, które w żaden sposób nie zamierza zaprzeczać innym fragmentom wyroku, w których Sąd w odniesieniu do statku Pondal wyjaśnia w sposób wyraźny, że w przypadku naruszenia obowiązku rzetelnej informacji ze strony beneficjenta pomocy wspólnotowej przedawnienie rozpoczyna bieg w chwili, w której beneficjent w sposób prawidłowy poinformował Komisję o wystąpieniu okoliczności, które wywarły wpływ na istotne elementy dofinansowanego projektu.

67. Preferowana tutaj interpretacja wyroku znajduje, moim zdaniem, potwierdzenie w niektórych fragmentach zaskarżonego wyroku, które znajdują się po ocenie przedawnienia.

68. W części dotyczącej zarzutu naruszenia zasady proporcjonalności Sąd podkreśla mianowicie wyraźniej, że w odniesieniu do statków Periloja i Sonia Rosal Peix popełniła „poważne naruszenia obowiązków o podstawowym znaczeniu dla funkcjonowania systemu pomocy finansowej Wspólnoty w dziedzinie rybołówstwa", polegające nie tylko na braku „eksploatacji przez oba rzeczone statki angolskich zasobów rybołówstwa przez okres trzech lat", lecz również ze względu na fakt, że „skarżąca przez okres około dwóch lat ukrywała fakt, że statki te opuściły wody angolskie" [29]. Mianowicie „dopiero w trzecim sprawozdaniu okresowym z działalności przekazanym Komisji we wrześniu 1997 r. skarżąca w sposób jednoznaczny wskazała, że ostatnie wyładunki ryb pochodzących z Angoli miały miejsce w marcu 1995 r. [...] i że [...] statki zostały przemieszczone przez skarżącą do portu w Nigerii, gdzie zostały poddane naprawom trwającym do 1996 r." [30].

69. Uważam, że rozważania Sądu w przedmiocie kwalifikacji nieprawidłowości dotyczącej statków Periloja i Sonia Rosal jako nieprawidłowości „ciągłej" — chociaż zawiłe i sformułowane czysto hipotetycznie — nie są jednak sprzeczne z fragmentami zaskarżonego wyroku dotyczącymi statku Pondal.

70. Z powyższych względów uważam zatem, że podniesiony zarzut należy oddalić również w części dotyczącej statków Periloja i Sonia Rosal.

Wnioski

71. Ponieważ uważam jedyny zarzut podniesiony w odwołaniu Peix za bezzasadny, nie sądzę, aby konieczne było analizowanie

29 — Punkt 130.

30 — Punkt 128.

uwag przedstawionych posiłkowo przez Komisję odnośnie do niemożności stosowania terminu przedawnienia przewidzianego w art. 3 rozporządzenia nr 2988/95 do środków dotyczących zwrotu świadczeń otrzymanych nienależnie i przerwania biegu przedawnienia ze strony władz hiszpańskich poprzez przesłanie pisma z dnia 26 lutego 1998 r.

72. W konsekwencji proponuję Trybunałowi oddalenie odwołania w całości.

IV — W przedmiocie kosztów

73. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 118 regulaminu, oraz uwzględniając wnioski, do których doszedłem w przedmiocie oddalenia odwołania, uważam, że kosztami postępowania należy obciążyć Peix.

V — Wnioski

74. W świetle powyższych wywodów proponuję, by Trybunał orzekł, jak następuje:

„— odwołanie zostaje oddalone,

— José Martí Peix SA zostaje obciążona kosztami postępowania".