

POSTANOWIENIE PREZESA SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI
z dnia 7 lipca 2004 r. *

W sprawie T-37/04 R

Região autónoma dos Açores, reprezentowany przez M. Renoufa, S. Crosby'ego oraz C. Bryanta, solicitors, oraz przez H. Mercera, barrister,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez J. Monteiro i F. Florinda Gijóna, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Komisję Wspólnot Europejskich, reprezentowaną przez T. van Rijna oraz B. Doherty'ego, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

* Język postępowania: angielski.

oraz przez

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez N. Díaz Abad oraz E. Braquehaisa Conesę, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenienci,

mającej za przedmiot wniosek o zawieszenie wykonania części rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie zarządzania nakładem połowowym, odnoszącego się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty i zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 2847/93 oraz uchylającego rozporządzenia (WE) nr 685/95 i (WE) nr 2027/95 (Dz.U. L 289 str. 1) w zakresie, w jakim dotyczy ono wód Azorów, a zwłaszcza zawieszenie wykonania jego art. 3, 5 ust. 1, art. 11, 13 lit. b), art. 15 oraz jego Załącznika lub zastosowanie wszystkich innych środków tymczasowych, które Sąd uzna za właściwe,

PREZES SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

wydaje następujące

Postanowienie

Ramy prawne

- 1 Ramami prawnymi właściwymi dla niniejszego wniosku o zastosowanie środków tymczasowych są ramy prawne Wspólnej Polityki Rybołówstwa (WPRyb) w zakresie, w jakim dotyczą one w szczególności podlegającego jurysdykcji portugalskiej

i leżącego w promieniu 200 mil morskich od linii brzegowych Azorów obszaru (zwanego dalej „wodami Azorów”), czyli wyłącznej strefy ekonomicznej Azorów. Na te skomplikowane ramy prawne składają się liczne akty prawa wtórnego regulujące działalność połowową na tym obszarze.

A — Zasady ograniczające dostęp do wód podlegających jurysdykcji portugalskiej, a w szczególności wód Azorów

- 2 Od chwili przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej do Wspólnoty w dniu 1 stycznia 1986 r. dostęp obcych statków do wód znajdujących się pod jurysdykcją Republiki Portugalskiej, a w szczególności wód Azorów, regulują, po pierwsze, przepisy znajdujące się w Traktacie w sprawie przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i do Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. 1985, L 302, str. 9, zwanym dalej „aktem przystąpienia”), a po drugie, późniejsze akty prawa wtórnego.
- 3 Przepisy przejściowe w sprawie rybołówstwa w Hiszpanii i Portugalii zawarte są w szczególności w art. 154–166 oraz 346–363 aktu przystąpienia. Na podstawie art. 162 i 350 aktu przystąpienia oraz art. 43 Traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 37 WE) Rada przyjęła system przejściowy w formie rozporządzenia Rady (WE) nr 1275/94 z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie zmian do ustaleń zawartych w rozdziałach aktu przystąpienia Hiszpanii i Portugalii dotyczących rybołówstwa (Dz.U. L 140, str. 1). Rozporządzenie to ustanowiło ramy instytucjonalne umożliwiające Radzie przyjmowanie nowych środków. Artykuł 353 aktu przystąpienia stanowił, że przyjęty system przejściowy powinien obowiązywać do dnia 31 grudnia 2002 r.
- 4 Na podstawie rozporządzenia nr 1275/94 Rada przyjęła dwa rozporządzenia: rozporządzenie Rady (WE) nr 685/95 z dnia 27 marca 1995 r. w sprawie zarządzania

nakładami połowowymi dotyczącymi niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty (Dz.U. L 71, str. 5) oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 2027/95 z dnia 15 czerwca 1995 r. ustanawiające system zarządzania nakładem połowowym odnoszący się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty (Dz.U. L 199, str. 1) (łącznie zwane dalej „rozporządzeniami z 1995 r.”).

- 5 Rozporządzenia z 1995 r. regulują dostęp do wód znajdujących się pod jurysdykcją portugalską, w tym do wód Azorów. W szczególności ustanawiają one system ograniczania nakładu połowowego, który wyraźnie wyłącza dostęp obcych statków do wód Azorów.
- 6 Rozporządzenie nr 685/95 zawiera przepisy stojące na przeszkodzie dostępowi do wód Azorów prowadzących połowy tuńczyka statków hiszpańskich (art. 8 i pkt 3 załącznika III).
- 7 Rozporządzenie nr 2027/95 określa w załączniku I maksymalny roczny nakład połowowy dla każdego rodzaju rybołówstwa w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego. Zgodnie z przewidzianymi w tym załączniku ograniczeniami Portugalia jest jedynym Państwem Członkowskim uprawnionym do połowu na wodach Azorów gatunków głębinowych. Ponadto załącznik ten nie ustala żadnych kwot na połów gatunków przydennych i głębinowych za pomocą narzędzi ciągnionych, co w istocie oznacza zakaz używania na tych wodach tych narzędzi.

B — Inne właściwe regulacje mające zastosowanie do obszaru wód Azorów

- 8 Istotne dla tej sprawy zagadnienia, takie jak ogólny dopuszczalny połów (zwany dalej „TAC”), nakład połowowy dla gatunków głębinowych oraz wykorzystanie dozwole-nych narzędzi, są też uregulowane w pewnej liczbie innych rozporządzeń, mających zastosowanie także do wód Azorów.

1. Rozporządzenie bazowe

- 9 Aktualnie obowiązującym, mającym zastosowanie w tym postępowaniu „rozporządzeniem bazowym” jest rozporządzenie Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (Dz.U. L 358, str. 59).
- 10 Artykuły 1 i 2 rozporządzenia bazowego stanowią odpowiednio, że zakres stosowania CFP „obejmuje ochronę, zarządzanie oraz eksploatację żywych zasobów wodnych [...]” oraz, że CFP „zapewnia taką eksploatację żywych zasobów wodnych, która zapewnia zrównoważone warunki ekonomiczne, środowiskowe i społeczne”. Dla osiągnięcia tych celów art. 4 rozporządzenia bazowego stanowi, że „Rada ustanawia wspólnotowe środki regulujące dostęp do wód i zasobów oraz zrównoważone prowadzenie działalności połowowej [...]” oraz że takie środki „ustanawia się z uwzględnieniem dostępnych informacji naukowych, technicznych i ekonomicznych [...]”. Przyjęte środki mogą określać poszczególne gatunki lub ich grupy i mogą się na nie składać środki, takie jak „ustanawianie celów”, „ograniczanie połowów”, „ograniczanie nakładu połowowego” oraz „środki techniczne” (dotyczące na przykład konstrukcji narzędzi połowowych), lub środki szczególne mające na celu „zmniejszenie wpływu działalności połowowej na ekosystemy morskie i gatunki niedocelowe”.
- 11 Artykuły 7 i 8 rozporządzenia bazowego upoważniają odpowiednio Komisję i Państwa Członkowskie do przyjęcia, w przypadku poważnego zagrożenia dla ekosystemu morskiego lub zasobów rybołówstwa, środków nadzwyczajnych. Stanowią one, co następuje:

„Artykuł 7

Środki nadzwyczajne Komisji

1. Jeżeli istnieje dowód poważnego zagrożenia dla ochrony żywych zasobów wodnych lub dla ekosystemu morskiego, wynikającego z działalności połowowej

i wymagającego natychmiastowego działania, Komisja, na uzasadniony wniosek Państwa Członkowskiego lub z własnej inicjatywy, może zdecydować o zastosowaniu środków nadzwyczajnych, trwających nie dłużej niż sześć miesięcy. Komisja może podjąć nową decyzję o przedłużeniu stosowania środków nadzwyczajnych na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy.

[...].

Artykuł 8

Środki nadzwyczajne Państwa Członkowskiego

1. Jeżeli istnieje dowód poważnego i nieprzewidzianego zagrożenia dla ochrony żywych zasobów wodnych lub dla ekosystemu morskiego, wynikającego z działalności połowowej na wodach będących pod zwierzchnictwem lub jurysdykcją Państwa Członkowskiego, w przypadku gdy nadmierne opóźnienie mogłoby spowodować trudną do naprawienia szkodę, to Państwo Członkowskie może podjąć środki nadzwyczajne na okres nie dłuższy niż trzy miesiące.

[...]”.

2. Rozporządzenia z 2002 r. dotyczące głębiniowych zasobów rybnych

- ¹² Istnieje pewna liczba rozporządzeń ustalających TAC oraz ograniczenie nakładu połowowego gatunków głębiniowych.

- 13 Rozporządzenie Rady (WE) nr 2340/2002 z dnia 16 grudnia 2002 r. ustanawiające możliwości połowowe w odniesieniu do głębinowych zasobów rybnych na lata 2003 i 2004 (Dz.U. L 356, str. 1) ustala TAC oraz kwoty dla głębinowych zasobów rybnych. Załącznik I do tego rozporządzenia ustanawia, w odniesieniu do wód Azorów, szczególne ograniczenia dla dwóch gatunków głębinowych: pałasza czarnego i morlesza bogara.
- 14 Rozporządzenie Rady (WE) nr 2347/2002 z dnia 16 grudnia 2002 r. ustanawiające szczególne wymagania dostępu oraz warunki z tym związane mające zastosowanie do połowów zasobów głębinowych (Dz.U. L 351, str. 6, zwane dalej, łącznie z rozporządzeniem nr 2340/2002, „rozporządzeniami z 2002 r.”) ustanawia zasady ograniczające nakład połowowy dla pewnej liczby wymienionych w załączniku I do tego rozporządzenia gatunków głębinowych (wśród nich ważnych dla Azorów gatunków, takich jak gardłosz atlantycki i beryks). Nakład połowowy jest dla tych gatunków ograniczony w taki sposób, aby nie przekroczył łącznej mocy i objętości z lat 1998, 1999 i 2000. Załącznik II do tego rozporządzenia dotyczy innej listy gatunków głębinowych (wśród nich wrakonia, sebdaka, mory i kongra), w odniesieniu do których statki powinny zachowywać zapisane informacje szczegółowe, a to celem umożliwienia monitorowania sytuacji tych gatunków.

3. Rozporządzenie nr 850/98 regulujące wykorzystanie narzędzi połowowych

- 15 CFP przewiduje środki określające wymogi dotyczące lub zabraniające wykorzystania poszczególnych narzędzi połowowych. Rozporządzenie Rady (WE) nr 850/98 z dnia 30 marca 1998 r. w sprawie zachowania zasobów połowowych poprzez środki techniczne dla ochrony niedojrzałych organizmów morskich (Dz.U. L 125, str. 1) określa minimalne rozmiary oczek sieci ciągnionych i ma zastosowanie między innymi do wód Azorów.

- 16 Komisja przedłożyła Radzie do przyjęcia projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie nr 850/98 w odniesieniu do ochrony głębinowych raf koralowych przed skutkami połowów ryb włokiem na pewnych obszarach Oceanu Atlantyckiego [COM(2004) 58, zwany dalej „projektem dotyczącym połowów włokiem”)].
- 17 Projekt dotyczący połowów włokiem proponuje ustanowienie zakazu korzystania na wodach Azorów z włoków dennych lub podobnych ciągnionych narzędzi połowowych. Artykuł 30 w zmienionym brzmieniu rozporządzenia nr 850/98 miałby stanowić:

„W odniesieniu do statków zakazane jest (między innymi na wodach Azorów) używanie jakichkolwiek włoków dennych lub innych podobnych narzędzi ciągnionych pozostających w kontakcie z dnem morskim”.

4. Rozporządzenie nr 2847/93 w sprawie systemów kontroli (VMS i system sygnalizacyjny)

- 18 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2847/93 z dnia 12 października 1993 r. ustanawiające system kontroli mający zastosowanie do Wspólnej Polityki Rybołówstwa (Dz.U. L 261, str. 1), w brzmieniu zmienionym ostatnio przez rozporządzenie Rady nr 806/2003 z dnia 14 kwietnia 2003 r. dostosowujące do decyzji 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów wspomagających Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach Rady przyjętych zgodnie z procedurą konsultacji (większość kwalifikowana) (Dz.U. L 122, str. 1, zwane dalej „rozporządzeniem nr 2847/93”) wprowadza system korzystania z tak zwanego systemu monitorowania statków (Vessel Monitoring System, zwanego dalej „VMS”), który zobowiązuje statki do posiadania na pokładzie działającego systemu pozwalającego na ich wykrywanie i identyfikację przez zdalny system monitorowania.

- 19 Tytuł II A został dodany do rozporządzenia nr 2847/93 rozporządzeniem Rady (WE) nr 2870/95 z dnia 8 grudnia 1995 zmieniającym rozporządzenie (EWG) nr 2847/93 (Dz.U. L 301, str. 1). Tytuł II A rozporządzenia nr 2847/93 nakłada na statki prowadzące połowy gatunków przydennych dodatkowy obowiązek przekazywania informacji [tytuł II A art. 19a ust. 3, art. 19b, 19c, 19d i 19e ust. 3] znany pod nazwą „systemu sygnalizacji” (hailing system).
- 20 Istnieje pewna liczba innych rozporządzeń, które ustanawiają uzupełniające zasady dotyczące korzystania z VMS. Rozporządzenie nr 2347/2002 ustanawia szczególne zasady korzystania z VMS przez statki prowadzące połowy na wodach głębokich. Rozporządzenie nr 2371/2002 narzuca również VMS statkom o długości powyżej 18 metrów oraz, od dnia 1 stycznia 2005 r., statkom o długości powyżej 15 metrów. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2244/2003 z dnia 18 grudnia 2003 r. ustanawiające szczegółowe przepisy dotyczące satelitarnych systemów monitorowania statków (Dz.U. L 333, str. 17) dotyczy dalszych technicznych zasad korzystania z VMS.

C — Rozporządzenie nr 1954/2003 — Zaskarżone rozporządzenie

- 21 Tak jak już wyraźnie wynika z krótkiego odwołania się do powyższych aktów prawnych, rozporządzenie Rady (WE) nr 1954/2003 z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie zarządzania nakładem połowowym, odnoszące się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty i zmieniające rozporządzenie nr 2847/93 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 685/95 i (WE) nr 2027/95 (Dz.U. L 289, str. 1, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”) nie jest jedynym właściwym aktem wspólnotowym regulującym działalność połowową, a w szczególności połowy głębinowe na wodach Azorów. Zaskarżone rozporządzenie stanowi w rzeczywistości jedynie część wielkiej liczby aktów normatywnych obowiązujących w szerszym kontekście CFP.

- 22 Zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie art. 37 WE oraz art. 299 ust. 2 WE. Ustanawia ono system dotyczący nakładu połowowego na dużym obszarze północnego Atlantyku (obszary ICES V, VI, VII, VIII, IX i X oraz obszary CECAF 34.1.1, 34.1.2 i 34.2.0), zwanym „wodami zachodnimi”. Tak jak zostało to wskazane w art. 2 zaskarżonego rozporządzenia, obszary ICES i CECAF są określone w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3880/91 z dnia 17 grudnia 1991 r. w sprawie przekazywania przez Państwa Członkowskie prowadzące połowy na północno-wschodnim Atlantyku danych statystycznych dotyczących połowów nominalnych (Dz.U. L 365, str. 1), w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Komisji (WE) z dnia 23 lipca 2001 r. (Dz.U. L 222, str. 20). Należy zauważyć, że wody Azorów należą do obszarów ICES X oraz CECAF 34.2.0.
- 23 Zgodnie z motywem drugim zaskarżonego rozporządzenia, wskutek wygaśnięcia w dniu 31 grudnia 2002 r. przewidzianego przez akt przystąpienia przejściowego systemu dostępu, niektóre znajdujące się w rozporządzeniach z 1995 r. przepisy dotyczące tego dostępu powinny zostać dostosowane do nowej sytuacji prawnej.
- 24 Zgodnie z art. 3 zaskarżonego rozporządzenia Państwa Członkowskie powinny ocenić i ustalić poziom nakładu połowowego statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 15 metrów (przepisy szczególne mające zastosowanie wobec statków o długości nieprzekraczającej 15 metrów zostały zawarte w art. 4 zaskarżonego rozporządzenia) jako roczną średnią z lat 1998-2002 w każdym z obszarów ICES i CECAF określonych w art. 1 w odniesieniu do rybołówstwa przydenne, z wyłączeniem rybołówstwa głębinowego, objętego rozporządzeniem nr 2347/2002.
- 25 Na podstawie art. 7 i 8 zaskarżonego rozporządzenia Państwa Członkowskie powinny ustanowić wykaz statków rybackich pływających pod ich banderą, którym zezwala się na prowadzenie działalności połowowej w danych rodzajach rybołówstwa i podjąć niezbędne środki mające na celu ograniczenia nakładu połowowego poprzez monitorowanie działalności ich floty. Zgodnie z art. 10 zaskarżonego rozporządzenia Państwa Członkowskie mają obowiązek powiadomienia Komisji o ocenach nakładu połowowego dokonanych w zastosowaniu art. 3 oraz o wykazach statków i środkach przewidzianych w art. 7 i 8.

- 26 Artykuł 11 zaskarżonego rozporządzenia ustanawia procedurę, na podstawie której Rada lub, pomocniczo, Komisja może przyjąć rozporządzenie ustalające maksymalne roczne nakłady połowowe w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego oraz poszczególnych obszarów i rodzajów rybołówstwa (zwane dalej „rozporządzeniem wykonawczym”). Artykuł 11 stanowi:

„Podejmowanie decyzji

1. Na podstawie informacji określonych w art. 10 i po ścisłej konsultacji z zainteresowanymi Państwami Członkowskimi Komisja przedstawia Radzie do dnia 29 lutego 2004 r. propozycję rozporządzenia ustalającego maksymalny roczny nakład połowowy w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego i do każdego obszaru oraz rodzaju rybołówstwa określonego w art. 3 i 6.

2. Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, do dnia 31 maja 2004 r., decyduje o maksymalnym rocznym nakładzie połowowym określonym w ust. 1.

[...]

3. W przypadku gdy Rada nie podejmie decyzji do dnia 31 maja 2004 r., Komisja przyjmuje, do dnia 31 lipca 2004 r., rozporządzenie ustalające maksymalny roczny nakład połowowy w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego i każdego obszaru i rodzaju rybołówstwa określonego w art. 3 i 6, na podstawie propozycji określonej w ust. 1 zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 30 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 2371/2002”.

- 27 Artykuł 14 zaskarżonego rozporządzenia wprowadza zmiany do niektórych przepisów rozporządzenia nr 2847/93 dotyczących korzystania z VMS i systemu sygnalizacji. Artykuł 13 w istocie dotyczy przewidzianego w rozporządzeniu nr 2847/93 VMS i systemu sygnalizacji na biologicznie wrażliwym obszarze wokół Irlandii, określonym w art. 6 zaskarżonego rozporządzenia. Odnoszący się do wszystkich innych obszarów — w tym także wód Azorów — art. 13 lit. b) dotyczy jednak tylko VMS i znosi stosowanie na tych obszarach systemu sygnalizacji.
- 28 Artykuł 15 zaskarżonego rozporządzenia przewiduje uchylenie rozporządzeń z 1995 r. z mocą od dnia wejścia w życie rozporządzenia wykonawczego lub od dnia 1 sierpnia 2004 r., w zależności od tego, która data jest wcześniejsza.
- 29 Artykuł 5 zaskarżonego rozporządzenia ustanawia zasady ograniczenia dostępu mające zastosowanie do Azorów, Madery i Wysp Kanaryjskich. Stanowi on, co następuje:

„1. Na wodach leżących w odległości do 100 mil morskich od linii brzegowych Azorów, Madery i Wysp Kanaryjskich zainteresowane Państwa Członkowskie mogą ograniczyć połowy do statków zarejestrowanych w portach tych wysp, z wyjątkiem statków wspólnotowych, które tradycyjnie prowadzą połowy na tych wodach, o ile nie przekraczają one tradycyjnego nakładu połowowego.

[...]”.

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

A — Skarżąca

- 30 Skarżąca, Região autónoma dos Açores (region autonomiczny Azorów), jest autonomicznym regionem Republiki Portugalskiej. Posiada on przyznaną mu przez prawo portugalskie osobowość prawną oraz — zgodnie z konstytucją portugalską — istotne uprawnienia autonomiczne, w tym uprawnienia do stanowienia prawa w kwestiach związanych z rybołówstwem (art. 227 i 228 konstytucji portugalskiej).

B — Geneza zaskarżonego rozporządzenia i ostatnie projekty środków wykonawczych

- 31 W dniu 16 grudnia 2002 r. Komisja przedłożyła projekt, który doprowadził do przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia [projekt rozporządzenia Rady w sprawie zarządzania zasobem połowowym odnoszącym się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty i zmieniający rozporządzenie nr 2847/93 — COM(2002) 739 wersja ostateczna].
- 32 W dniu 19 maja 2003 r., a następnie w dniu 28 maja 2003 r. Prezydencja Rady opublikowała odpowiednio dokument z uwagami i dokument roboczy dotyczące projektu Komisji i zaproponowała wniesienie do tego projektu zmian. Prezydencja zaproponowała w szczególności, aby oprócz znajdującego się w projekcie Komisji obszaru ograniczenia połowu tuńczykowatych o zasięgu 200 mil morskich ustanowić na podstawie art. 299 ust. 2 WE wokół Azorów obszar ograniczenia połowu gatunków głębinowych o zasięgu 50 mil morskich.

- 33 W dniu 4 czerwca 2003 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję [P5_TA(2003)0250] w sprawie projektu Komisji, w której zaakceptował ten projekt z zastrzeżeniem dokonania w nim pewnych zmian, w szczególności dotyczących utrzymania przewidzianego w rozporządzeniu nr 685/95 systemu przez okres dodatkowych 10 lat.
- 34 W dniu 5 września 2003 r. Prezydencja Rady przedstawiła, za zgodą Komisji, projekt kompromisu Prezydencji, mający za podstawę prawną nie tylko art. 37 WE, ale także art. 299 ust. 2 WE. Artykuł 6 ust. 1 projektu kompromisu Prezydencji przewidywał wokół Azorów, Madery i Wysp Kanaryjskich obszar ograniczenia połowu wszystkich gatunków, a nie tylko tuńczykowatych, tak jak to przewidywała początkowa propozycja Komisji, o zasięgu 100 mil morskich.
- 35 W dniu 13 października 2003 r. Rada osiągnęła porozumienie polityczne w sprawie projektu kompromisu Prezydencji z dnia 5 września 2003 r. Tego samego dnia Komisja złożyła dołączone do sprawozdania dla Rady oświadczenie, zgodnie z którym:
- „Celem uzupełnienia ograniczeń dostępu do Azorów i zapobieżenia szkodom wyrządzanym we wrażliwych ekosystemach wód leżących wokół Azorów, Madery i Wysp Kanaryjskich w promieniu przynajmniej 200 mil morskich, Komisja przedstawi wkrótce projekt rozporządzenia wprowadzającego zmiany do rozporządzenia nr 850/98, który będzie zmierzać do zakazania połowów za pomocą narzędzi ciągnionych”.
- 36 W dniu 4 listopada 2003 r. Rada przyjęła zaskarżone rozporządzenie.

- 37 W dniu 3 lutego 2004 r. Komisja przedłożyła projekt rozporządzenia Rady wprowadzający do rozporządzenia nr 850/98 zmiany w zakresie ochrony głębinowych raf koralowych przed skutkami połowów włokiem na pewnych obszarach północnego Atlantyku [COM(2004) 58 wersja ostateczna].
- 38 W dniu 12 marca 2004 r. Komisja przedłożyła projekt rozporządzenia wykonawczego do art. 11 zaskarżonego rozporządzenia, ustalającego maksymalny roczny nakład połowowy w odniesieniu do pewnych obszarów i rodzajów rybołówstwa [COM(2004) 166 wersja ostateczna].

Przebieg postępowania

- 39 W dniu 12 grudnia 2003 r. w wysłanych przez jej radców prawnych do sekretarza generalnego Rady i dyrektora generalnego Dyrekcji Generalnej (DG) ds. Rybołówstwa Komisji pismach skarżąca złożyła, na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, str. 43) wstępny wniosek o udzielenie dostępu do pewnej liczby dokumentów dotyczących przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia.
- 40 Pismem z dnia 7 stycznia 2004 r. Sekretariat Generalny Rady poinformował skarżącą, że zidentyfikował 24 dokumenty, które zdecydował się podać do jej wiadomości w całości. W dniu 13 stycznia 2004 r. skarżąca złożyła wniosek potwierdzający; podnosząc, że odpowiedź Sekretariatu Generalnego nie objęła całego zakresu wniosku wstępnego. W dniu 15 stycznia 2004 r. dział „Komunikacja i informacja” DG ds. Rybołówstwa Komisji w odpowiedzi na wstępny wniosek radcy prawnego skarżącej o udzielenie dostępu do dokumentów wysłał mu odpowiedź

pocztą elektroniczną. W dniu 10 lutego 2004 r. Rada uchwaliła treść odpowiedzi na wniosek potwierdzający i ujawniła pewną liczbę dodatkowych dokumentów, wliczonych w pkt 4 jej odpowiedzi.

- 41 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu Pierwszej Instancji w dniu 2 lutego 2004 r., skarżąca wniosła, na podstawie art. 230 WE i 231 WE, skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w części, w jakiej dotyczy ono wód Azorów, a w szczególności jego art. 3, 5 ust. 1, art. 11, 13 lit. b) i art. 15 oraz Załącznika do tego rozporządzenia.
- 42 Oddzielnym pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu Pierwszej Instancji w dniu 9 marca 2004 r., skarżąca złożyła, na podstawie art. 242 WE i 243 WE oraz art. 104 regulaminu Sądu niniejszy wniosek o zawieszenie wykonania części zaskarżonego rozporządzenia lub zastosowanie wszystkich innych środków tymczasowych, które Sąd uzna za właściwe. Skarżąca wnosi do Prezesa Sądu w szczególności o:
- „zawieszenie wykonania art. 3 i 11 oraz Załącznika [zaskarżonego rozporządzenia] do chwili wydania wyroku co do istoty sprawy lub aż do odwołania, w zakresie, w jakim:
 - stanowią one, że zasób połowowy będzie, na podstawie rozporządzenia, ustalany jedynie w odniesieniu do gatunków docelowych i obszaru ICES/CECAF, nie będzie zaś ustalany w odniesieniu do używanych narzędzi połowowych, umocowanych na stałe i ciągnionych,

- wyłączają one z zakresu stosowania art. 3 i 11 gatunki przydenne, których dotyczy rozporządzenie [nr] 2347/2002;
- zawieszenie wykonania art. 15 [zaskarżonego rozporządzenia] do chwili wydania wyroku co do istoty sprawy lub aż do odwołania, w zakresie, w jakim uchylenie [rozporządzeń z 1995 r.]:
 - pozbawia Wspólnotę uprawnienia do ustalania zasobu połowowego nie tylko w odniesieniu do gatunków docelowych i obszaru ICES/CECAF, ale także w odniesieniu do używanych narzędzi połowowych (art. 3 ust. 1, art. 6 i załącznik 1 do rozporządzenia [nr] 685/95 oraz art. 2 i Załącznik do rozporządzenia [nr] 2027/95) i znosi to ich ustalenie, które zostało dokonane przez rozporządzenie [nr] 2027/95,
 - pozbawia, w zakresie dotyczącym gatunków przydennych, objętych rozporządzeniem [nr] 2347/2002, uprawnienia do ustalenia maksymalnego rocznego nakładu połowowego dla poszczególnych obszarów oraz znosi dokonane przez rozporządzenie [nr] 2027/95 ustalenie tego nakładu,
 - znosi zakaz dostępu statków hiszpańskich do oblewających wyspy wód podlegających zwierzchnictwu lub jurysdykcji Portugalii w obszarze ICES X oraz w strefie CECAF nr 34.2.0 celem połowu tuńczyka i tuńczykowatych (pkt 3 załącznika III, rozporządzenia [nr] 685/95),
- może wejść w życie w dniu 1 sierpnia 2004 r., niezależnie od wejścia w życie rozporządzenia na mocy art. 11 ust. 2 lub 3 (zaskarżonego rozporządzenia);

- zawieszenie wykonania art. 5 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia do chwili wydania wyroku co do istoty sprawy lub aż do odwołania w zakresie, w jakim nie utrzymuje on w mocy zakazu dostępu statków hiszpańskich do oblewających wyspy wód podlegających zwierzchnictwu lub jurysdykcji Portugalii w obszarze ICES X oraz w strefie CECAF nr 34.2.0 celem połowu tuńczyka i tuńczykowatych;
- zawieszenie wykonania art. 13 lit. b) [zaskarżonego rozporządzenia] do chwili wydania wyroku co do istoty sprawy lub aż do odwołania w zakresie, w jakim wyłącza on stosowanie art. 19a ust. 3, art. 19b, 19c, 19d i 19e rozporządzenia [nr] 2847/93 wobec podlegających zwierzchnictwu lub jurysdykcji Portugalii wód wokół Azorów;
- pomocniczo, wydanie postanowienia tymczasowego zakazującego, do chwili wydania wyroku w sprawie T-37/04 lub aż do odwołania, prowadzenia przez statki hiszpańskie na wodach Azorów połowów tuńczyka i tuńczykowatych, a przez statki pochodzące z Państw Członkowskich innych niż Portugalia — połowów gatunków głębinowych;
- wydanie wszelkich postanowień lub zastosowanie wszelkich innych środków jawiących się w tym przypadku słusznymi i właściwymi;
- obciążenie Rady kosztami postępowania”.

- 43 W dniu 31 marca 2004 r. Rada przedstawiła swoje uwagi dotyczące wniosku o zastosowanie środków tymczasowych. W swoich uwagach Rada wnosi do Prezesa Sądu o:
- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;
 - pomocniczo, oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 44 Pismami, złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 30 marca i 1 kwietnia 2004 r., Komisja i Królestwo Hiszpanii wniosły o dopuszczenie ich do niniejszego postępowania o zastosowanie środków tymczasowych w charakterze interwenientów po stronie Rady.
- 45 Zgodnie z art. 116 ust. 1 regulaminu Sądu wnioski o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenientów zostały doręczone stronom.
- 46 Pismami z dnia 4 kwietnia 2004 r. zarówno skarżąca, jak i Rada potwierdziły, że nie zgłaszają sprzeciwu wobec wniosków o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenientów, złożonych w ramach niniejszego postępowania przez Komisję i Królestwo Hiszpanii.
- 47 Postanowieniem z dnia 20 kwietnia 2004 r. Prezes Sądu dopuścił Komisję i Królestwo Hiszpanii do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenientów po stronie Rady.

- 48 W dniu 21 kwietnia 2004 r. Komisja i Królestwo Hiszpanii przedstawiły swoje uwagi dotyczące wniosku o zastosowanie środków tymczasowych. W uwagach tych Komisja i Królestwo Hiszpanii wnoszą do Prezesa Sądu o:
- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;
 - pomocniczo, oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 49 W oddzielnym piśmie, złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 22 kwietnia 2004 r. Komisja, na podstawie art. 114 § 1 regulaminu, podniosła zarzut niedopuszczalności skargi w postępowaniu głównym, którym wnosi do Sądu o odrzucenie, jako oczywiście niedopuszczalnej, skargi o stwierdzenie nieważności części zaskarżonego rozporządzenia oraz o obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 50 W dniu 27 kwietnia 2004 r. skarżąca i Komisja zostały wezwane do przedstawienia do dnia 28 kwietnia 2004 r.: skarżąca — wszystkich dokumentów otrzymanych w odpowiedzi na wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów, wniesiony przez nią w dniu 12 grudnia 2003 r., jak również odpowiedzi na późniejsze wnioski potwierdzające, zaś Komisja — fotokopii jej projektu rozporządzenia wykonawczego do art. 11 zaskarżonego rozporządzenia. Komisja przedstawiła żądane dokumenty w dniu 27 kwietnia 2004 r. Skarżąca przedstawiła żądane dokumenty dnia 29 kwietnia 2004 r. i decyzją z dnia 30 kwietnia 2004 r. zostały one dołączone do akt sprawy.

- 51 W oddzielnym piśmie, złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 kwietnia 2004 r., Rada zwróciła się o usunięcie z akt sprawy dwóch załączonych do uwag przedstawionych w dniu 21 kwietnia 2003 r. przez Królestwo Hiszpanii dokumentów, składających się z opinii służb prawnych Rady i o ich pominięcie w rozważaniach Sądu. Królestwo Hiszpanii zostało wezwane do przedstawienia na zaplanowanym na dzień 5 maja 2004 r. posiedzeniu swoich uwag dotyczących wniosku Rady.
- 52 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniach 29 i 30 kwietnia 2004 r. cztery organizacje: Seas at Risk i WWF — World Wide for Nature (zwana dalej „WWF”), reprezentowane przez R. Buxtona, solicitor i D. Owena, barrister; Porto de Abrigo — Organização de Produtores da Pesca CRL (zwana dalej „Porto de Abrigo”) oraz GÊ-Questa — Associação de Defesa do Ambiente (zwana dalej „GÊ-Questa”), reprezentowane przez adwokata P. Linharesa Diasa, wniosły o dopuszczenie ich do udziału w niniejszym postępowaniu o zastosowanie środków tymczasowych w charakterze interwenientów po stronie skarżącej.
- 53 Czterej wnioskujący o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów zostali wezwani do stawienia się na zaplanowanym na dzień 5 maja 2004 r. posiedzeniu i przedstawienia swoich argumentów, co nie przesądzało o sposobie załatwienia poszczególnych wniosków.
- 54 Skarżąca, Rada, Komisja i wnioskujący o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów (WWF, Seas at Risk, Porto de Abrigo i GÊ-Questa) na posiedzeniu w dniu 5 maja 2004 r. przedstawili swoje argumenty i udzielili odpowiedzi na postawione przez Prezesa Sądu pytania. Prezes Sądu zezwolił wszystkim czterem wnioskującym o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów na przedstawienie argumentów na poparcie ich wniosków oraz tych uzasadniających wnioski o zastosowanie środka tymczasowego, wstrzymał się jednak od podjęcia decyzji ostatecznej w przedmiocie ich wniosku o dopuszczenie do udziału w sprawie.
- 55 Jako że podczas posiedzenia Królestwo Hiszpanii nie zgłosiło sprzeciwu wobec wniosku Rady mającego na celu usunięcie z akt sprawy dwóch dokumentów załączonych do uwag przedstawionych przez Królestwo Hiszpanii w dniu 21 kwietnia 2004 r., Prezes na posiedzeniu postanowił o usunięciu tych dwóch dokumentów z akt sprawy.

- 56 W dniu 18 czerwca 2004 r. skarżąca złożyła wniosek o ponowne otwarcie procedury pisemnej i zaliczenie w poczet akt odpowiedniej części sprawozdania Komitetu Doradczego ds. Gospodarki Rybackiej (ACFM) Międzynarodowej Rady Badań Morza (ICES). Prezes Sądu postanowił zaliczyć rzeczony w poczet akt sprawy i w dniu 30 czerwca 2004 r. sekretarz Sądu przesłał odpisy sprawozdania pozostałym uczestnikom postępowania celem umożliwienia im przedstawienia wszelkich potencjalnych uwag. W dniu 6 lipca 2004 r. Rada i Królestwo Hiszpanii przedstawiły swoje uwagi.

Co do prawa

A — W przedmiocie wniosków WWF, Seas at Risk, Porto de Abrigo oraz GÊ-Questa o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów

- 57 Tak jak zostało stwierdzone powyżej, WWF, Seas at Risk, Porto de Abrigo oraz GÊ-Questa złożyły, na podstawie art. 40 akapit drugi Statutu Trybunału, wniosek o dopuszczenie ich do udziału w sprawie w charakterze interwenientów. Pozostali uczestnicy postępowania nie przedstawili podczas posiedzenia żadnych uwag co do ich wniosku o dopuszczenie do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenientów.
- 58 Zgodnie z art. 40 akapit drugi Statutu Trybunału, mającego zastosowanie do Sądu Pierwszej Instancji na podstawie art. 53 akapit pierwszy tego Statutu, prawo do wniesienia interwencji w sprawie rozpatrywanej przez Trybunał jest uzależnione od uzasadnienia interesu osoby zgłaszającej interwencję w rozstrzygnięciu tej sprawy.
- 59 Z utrwalonego orzecznictwa w tym zakresie wynika, że pojęcie interesu w rozstrzygnięciu sprawy należy rozumieć jako bezpośredni i rzeczywisty interes w rozstrzygnięciu w przedmiocie zgłoszonych w niej roszczeń. Należy

w szczególności sprawdzić, czy zaskarżony akt dotyczy bezpośrednio wnioskującego o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenienta oraz czy nie ma wątpliwości co do jego interesu w rozstrzygnięciu sprawy (zob. postanowienie prezesa pierwszej izby Sądu z dnia 3 czerwca 1999 r. w sprawie T-138/98 ACAV i in. przeciwko Radzie, Rec. str. II-1797, pkt 14 oraz postanowienie Prezesa Sądu z dnia 10 lipca 2000 r. w sprawie T-54/00 R Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa i in. przeciwko Radzie, Rec. str. II-2875, pkt 15 i cytowane tam orzecznictwo). Stowarzyszenia mogą interweniować celem ochrony interesów swoich członków w sprawach, w których zostały podniesione kwestie o zasadniczym znaczeniu, mogące mieć wpływ na te interesy (zob. postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 28 września 1998 r. w sprawie C-151/98 P Pharos przeciwko Komisji, Rec. str. I-5441, pkt 6 i cytowane tam orzecznictwo).

- 60 Porto de Abrigo jest organizacją producentów mającą status spółdzielni z ograniczoną odpowiedzialnością. Zgodnie z jej statutem jej podstawowym celem jest ochrona interesów jej członków, będących głównie rybakami prowadzącymi połowy na Azorach.
- 61 Jest oczywiste, że zaskarżone rozporządzenie regulujące między innymi działalność połowową na wodach Azorów, a także, że wszelkie postanowienia zawieszające jego wykonanie lub inne środki tymczasowe miałyby poważny i bezpośredni wpływ na sytuację członków Porto de Abrigo, których środki utrzymania są uzależnione od działalności połowowej. Należy zatem stwierdzić, że Porto de Abrigo ma bezpośredni i niebudzący wątpliwości interes związany z wynikiem niniejszego postępowania.
- 62 Porto de Abrigo powinno zatem zostać dopuszczone do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenienta po stronie skarżącej, zgodnie ze swoim wnioskiem.
- 63 GE-Questa jest stowarzyszeniem wyższej użyteczności, mającym na celu ochronę i promocję środowiska naturalnego oraz ochronę i pogłębianie wiedzy o narodowym i kulturalnym dziedzictwie archipelagu Azorów. Jego statut wyraźnie nakłada nań obowiązek ochrony dziedzictwa przyrodniczego, w tym także populacji ryb i ekosystemów morskich tego archipelagu.

- 64 Zawieszenie wykonania zaskarżonego rozporządzenia wywierałoby bezpośredni skutek na działalność połowową na wodach Azorów, w tym także na wykorzystywanie narzędzi połowowych, mogących mieć znaczący wpływ na ekosystem tych wód, które stanowią podstawowy obszar działalności GÊ-Questa. Należy zatem uznać, że GÊ-Questa ma bezpośredni i niebudzący wątpliwości interes w rozstrzygnięciu niniejszej sprawy.
- 65 GÊ-Questa powinno zatem zostać dopuszczone do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenienta po stronie skarżącej, zgodnie ze swoim wnioskiem.
- 66 Seas at Risk twierdzi, że jest niezależną organizacją międzynarodową zajmującą się ochroną środowiska w celach niezarobkowych. Jej siedziba znajduje się w Niderlandach, a jej celem jest ochrona środowiska morskiego i przywracanie go do stanu pierwotnego. Wraz z szesnastoma organizacjami członkowskimi, pochodzącymi z ośmiu Państw Członkowskich i Norwegii, Seas at Risk jest największą europejską federacją ekologicznych organizacji pozarządowych i reprezentuje je na szczęblu europejskim w Komisji OSPAR (Konwencji o ochronie środowiska morskiego północno-wschodniego Atlantyku), Komisji Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku (NEAFC), Międzynarodowej Organizacji Morskiej, a także podczas prac Konferencji Morza Północnego. Organizacja ta zajmuje się jedynie kwestiami dotyczącymi środowiska morskiego, a zakres geograficzny jej działalności obejmuje całość obszaru północno-wschodniego Atlantyku.
- 67 Cele WWF są jeszcze szersze niż te w przypadku Seas at Risk. Według jej wniosku WWF jest jedną z największych światowych organizacji zajmujących się ochroną środowiska naturalnego, mającą prawie pięć milionów sympatyków: jej zakres geograficzny obejmuje ponad 100 krajów. Jej misją jest powstrzymanie degradacji środowiska naturalnego Ziemi. Uczestniczy ona w programie „zagrożone morza” dotyczącym wód oceanicznych na całym świecie. WWF jest także zaangażowana w program dotyczący północno-wschodniego Atlantyku, a w szczególności — promocji zrównoważonego rybołówstwa i utworzenia, w ramach Komisji OSPAR i jej państw członkowskich, sieci chronionych obszarów morskich.

- 68 W ich wspólnym wniosku o dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze interwenientów Seas at Risk i WWF twierdzą, że mają bezpośredni i konkretny interes w rozstrzygnięciu niniejszej sprawy. Twierdzą one, że ich działalność koncentruje się na połowach głębinowych, ochronie środowiska morskiego i siedlisk morskich, w tym gór podwodnych oraz że w ostatnich latach poświęciły one znaczne środki na promocję ochrony zasobów rybnych i siedlisk, których dotyczy ustanowiony w zaskarżonym rozporządzeniu system. Seas at Risk i WWF utrzymują ponadto, że uczestniczyły w działaniach lobbingowych i utrzymywały kontakty z rządami i instytucjami wspólnotowymi zarówno przed rozpoczęciem, jak i w czasie trwania procedury legislacyjnej, która zakończyła się przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia. Wreszcie Seas at Risk i WWF twierdzą, że powinny zostać dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenientów ze względu na to, że we wniosku o zastosowanie środków tymczasowych zostały podniesione mające dla nich istotne znaczenie kwestie dotyczące ich bezpośredniego i konkretnego interesu w zakresie wzajemnego oddziaływania na siebie wspólnotowej polityki Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego i CFP. Ich zdaniem, członkowie obu organizacji mają w okolicznościach takich, jak okoliczności niniejszej sprawy, prawo do wyrażenia swego zdania przed sądami wspólnotowymi.
- 69 Te argumenty nie mogą zostać przyjęte. W przeciwieństwie do dwóch organizacji z Azorów, zakres interesów Seas at Risk i WWF jest zbyt szeroki i zbyt ogólny, aby wynik niniejszego postępowania mógł rzeczywiście na nie wpłynąć, a zatem nie ma takiego charakteru, który zezwalałby sędziemu orzekającemu o środkach tymczasowych na dopuszczenie WWF i Seas at Risk do udziału w sprawie w charakterze interwenientów.
- 70 Pomimo zatem że obie organizacje posiadają specjalistyczną wiedzę i są zaangażowane w kwestie związane z ochroną środowiska naturalnego, ich cele i działalność dotyczą rozległych obszarów geograficznych i nie dotyczą wyłącznie lub w przeważającej części wód Azorów. Tymczasem wniosek skarżącej o zawieszenie wykonania części zaskarżonego rozporządzenia dotyczy tylko wód Azorów. Należy ponadto zauważyć, że zaskarżone rozporządzenie reguluje działalność połowową na wodach Azorów, stąd jego wykonanie nie będzie miało znaczącego wpływu na działalność WWF czy Seas at Risk, polegającą na prowadzeniu badań naukowych i działań lobbingowych dotyczących środowiska naturalnego w znacznie szerszym kontekście. Członkowie i sympatycy Seas at Risk i WWF rozsiani są po całym świecie i ich interesy, polegające na ogólnie pojętej ochronie środowiska naturalnego, są jeszcze bardziej odległe.

- 71 Wynika z tego, że ani Seas at Risk, ani WWF nie udowodniły istnienia ich bezpośredniego i rzeczywistego interesu w orzeczeniu, jakie zostanie wydane w przedmiocie wniosku skarżącej o zastosowanie środka tymczasowego, a zatem ich wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenientów powinien zostać oddalony.

B — W przedmiocie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych

1. Argumenty uczestników

a) Argumenty przedstawione przez skarżącą

W przedmiocie dopuszczalności

- 72 Zdaniem skarżącej, pomimo że zaskarżony akt jest rozporządzeniem Rady, posiada ona legitymację procesową na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, ponieważ przepis ten dotyczy jej bezpośrednio i indywidualnie.
- 73 Jeśli chodzi o kryterium bezpośredniego interesu, skarżąca twierdzi, że zaskarżone rozporządzenie wkracza bezpośrednio w jej uprawnienia do stanowienia prawa i regulowania kwestii rybołówstwa na wodach podlegających jej jurysdykcji. Zaskarżone rozporządzenie wywołuje skutki w sposób bezpośredni, jako że Państwom Członkowskim, a w szczególności Portugalii, nie pozostawiono żadnej swobody w zakresie wprowadzenia tego środka w życie.

- 74 Jeśli chodzi o interes indywidualny, skarżąca podnosi dwa podstawowe argumenty. Po pierwsze, twierdzi, że korzysta z przyznanej jej w Traktacie, na podstawie art. 299 ust. 2 WE, szczególnej ochrony, oraz że, co więcej, zaskarżone rozporządzenie wyraźnie uznaje jej szczególną sytuację i zawiera dotyczące jej przepisy szczególne (art. 5 zaskarżonego rozporządzenia). Po drugie, zaskarżone rozporządzenie pozbawia ją uprawnienia do regulowania rybołówstwa na wodach Azorów.

W przedmiocie *fumus boni iuris* (oceny *prima facie* zasadności skargi)

- 75 Skarżąca twierdzi, że jej oparta na sześciu odrębnych zarzutach skarga przeciwko zaskarżonemu rozporządzeniu jest rzeczywiście zasadna.
- 76 Po pierwsze, skarżąca podnosi, że zaskarżone rozporządzenie narusza prawo dotyczące ochrony środowiska, a w szczególności art. 6 WE i 174 ust. 1–3 WE oraz rozporządzenie bazowe, nie stosując się do ważnych zasad ochrony środowiska naturalnego, a mianowicie zasad stałego rozwoju, ostrożności, działania zapobiegawczego, naprawiania szkody u źródła oraz zasady „zanieczyszczający płaci”, których przestrzeganie jest w ramach prawodawstwa w zakresie CFP obowiązkowe. W opinii skarżącej, wszystkie przytoczone zasady zostały naruszone, ponieważ zaskarżone rozporządzenie pociągnie za sobą intensyfikację nakładu połowowego, szkody w środowisku morskim i wyniszczenie zasobów rybnych.
- 77 Skarżąca twierdzi w szczególności, że zaskarżone rozporządzenie pociąga za sobą następujące konsekwencje: uchylając rozporządzenia z 1995 r., które ograniczały obcym statkom dostęp do wód Azorów i które w istocie zabraniały użycia tam narzędzi ciągnionych, zaskarżone rozporządzenie doprowadzi do znacznego wzrostu nakładu połowowego floty przemysłowej innych Państw Członkowskich. Dzieje się tak, ponieważ art. 3 i 11 zaskarżonego rozporządzenia wyłączają narzędzia połowowe z definicji połowów danego rodzaju, pośrednio zezwalając w ten sposób

na korzystanie z tych narzędzi. Przepisy te wyłączają też gatunki umieszczone w załączniku I do rozporządzenia nr 2347/2002, które ograniczało nakład połowowy w odniesieniu do pewnej liczby gatunków ryb głębinowych. Skarżąca twierdzi ponadto, że art. 15 zaskarżonego rozporządzenia uchyla rozporządzenia z 1995 r. jeszcze przed wejściem w życie ograniczającego nakład połowowy rozporządzenia wykonawczego. Artykuł 5 ustanawia strefę chronioną o zasięgu 100 mil morskich; nie reguluje on zatem obszaru położonego między 100 a 200 milamiorskimi i zezwala obcym statkom na łowienie tam wszystkich gatunków, w tym także zasobów głębinowych oraz tuńczyka. Wreszcie art. 13 zaskarżonego rozporządzenia znosi system sygnalizacji, co pozbawia skarżącą istotnych informacji, pozwalających jej na skuteczniejsze kontrolowanie działalności połowowej wykonywanej na wodach podlegających jej jurysdykcji.

- 78 W kontekście tych podnoszonych przez skarżącą skutków twierdzi ona, że została naruszona zapisana w art. 6 WE i 2 ust. 1 rozporządzenia bazowego zasada stałego rozwoju. Została także naruszona zasada ostrożności (zapisana w art. 6 WE i 174 ust. 2 WE, a także w art. 2 rozporządzenia bazowego), ponieważ Rada nie uwzględniła dowodów naukowych, podczas gdy zaskarżone rozporządzenie spowoduje intensywne połowy na spornych obszarach i pozbawi skarżącą niezbędnych informacji naukowych, którymi mogłaby się posłużyć podczas przyszłych działań zapobiegawczych. Zasada działania zapobiegawczego (art. 174 ust. 2 WE oraz art. 7, 8 oraz 26 rozporządzenia bazowego) została naruszona, ponieważ, przyjmując zaskarżone rozporządzenie, Rada nie uwzględniła istotnego zagrożenia dla środowiska naturalnego. Zasada naprawiania szkody u źródła została naruszona, ponieważ zaskarżone rozporządzenie pozbawia lokalne władze, najlepiej znające wody Azorów, ich uprawnienia do rozwiązywania kwestii związanych z ochroną środowiska i dotyczących wód Azorów. Wreszcie naruszono zasadę „zanieczyszczający płaci”, ponieważ zaskarżone rozporządzenie zezwala flocie przemysłowej na wyrządzanie szkód w środowisku naturalnym bez obowiązku ich naprawienia.
- 79 Po drugie, skarżąca utrzymuje, że zaskarżone rozporządzenie jest sprzeczne z mającymi chronić Azory przepisami prawa pierwotnego i wtórnego. Skarżąca twierdzi w szczególności, że zaskarżone rozporządzenie narusza art. 158 WE oraz 299 ust. 2 WE, ponieważ, wbrew przeznaczeniu tych przepisów, nie chroni Azorów. Powodując szkody w naturalnym środowisku Azorów i wyczerpując zasoby rybołówstwa, zaskarżone rozporządzenie wywoła szkodę w lokalnym sektorze rybołówstwa i powiększy dysproporcje między Azorami i lądem stałym Europy.

- 80 Po trzecie, skarżąca utrzymuje, że nie chroniąc lokalnych rybaków, zaskarżone rozporządzenie narusza zapisaną w rozporządzeniu nr 2371/2002 zasadę względnej stabilności (motywy szesnasty, siedemnasty i osiemnasty oraz art. 20 rozporządzenia bazowego).
- 81 Po czwarte, skarżąca twierdzi, że przyjmując zaskarżone rozporządzenie, Rada naruszyła istotne wymogi proceduralne, nie dokonując ponownej konsultacji z Parlamentem Europejskim, pomimo zawartego w rezolucji Parlamentu Europejskiego wyraźnego o to wniosku i pomimo wprowadzonych do wersji ostatecznej zaskarżonego rozporządzenia znaczących zmian, a w szczególności powołania art. 299 ust. 2 WE jako podstawy prawnej ograniczenia strefy chronionej wokół Azorów do 100 mil morskich, zniesienia systemu sygnalizacji oraz wyłączenia gatunków głębinowych z zakresu stosowania systemu zarządzania maksymalnym nakładem połowowym.
- 82 Po piąte, skarżąca utrzymuje, że nie uwzględniając dostępnych informacji naukowych, technicznych i ekonomicznych, a w szczególności sprawozdań Komitetu Naukowego, Technicznego i Ekonomicznego ds. Rybołówstwa (STECF) i nie przeprowadzając oceny wpływu na środowisko naturalne, Rada naruszyła art. 4 ust. 2 rozporządzenia bazowego. Jest to, w opinii skarżącej, widoczne w odpowiedziach Komisji i Rady udzielonych na jej wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów.
- 83 Po szóste, skarżąca twierdzi, że nie uzasadniając odpowiednio zaskarżonego rozporządzenia, Rada naruszyła art. 253 WE. W szczególności zaskarżone rozporządzenie wywoła skutki odwrotne do tych przedstawionych w motywach trzecim i szóstym, a mianowicie ochrony wód Azorów. Nie zostały też uzasadnione zmiana w poprzednio obowiązującym systemie i uchylenie rozporządzeń z 1995 r.

- 84 Wreszcie skarżąca odwołuje się do pewnej liczby dodatkowych argumentów podniesionych w skardze w sprawie głównej, według których zaskarżone rozporządzenie narusza rozporządzenie nr 1275/94, podstawowe zasady prawa wspólnotowego i międzynarodowe prawo morza. Należy jednak zauważyć, że poza odniesieniem do skargi w sprawie głównej skarżąca nie zawarła we wniosku o zastosowanie środka tymczasowego żadnej informacji dotyczącej tych zarzutów.

W przedmiocie okoliczności pilnego charakteru

- 85 Skarżąca twierdzi, że wnioskowane środki tymczasowe są niezbędne, ponieważ jeśli nie zostaną zastosowane, środowisko morskie, zasoby rybołówstwa i lokalna gospodarka poniosą poważną i nieodwracalną szkodę. W braku takich środków skarżąca byłaby pozbawiona pełnej i skutecznej ochrony sądowej.
- 86 Jeśli chodzi o środowisko morskie, skarżąca utrzymuje, że zaskarżone rozporządzenie zacznie wywierać szkodliwe skutki najpóźniej w dniu 1 sierpnia 2004 r., czyli w dniu, w którym zgodnie z art. 15 zaskarżonego rozporządzenia zostaną formalnie uchylone rozporządzenia z 1995 r. Skarżąca twierdzi, że przyznane obcym statkom upoważnienie do połowów gatunków głębinowych na wodach Azorów zapowiada po raz pierwszy korzystanie z powodujących szkody narzędzi i metod, takich jak włoki denne i pelagiczne, denne sieci skrzelowe czy też intensywnych połowów sznurem haczykowym, które zatrzymują zbyt wiele ryb, bez rozróżnienia ich gatunków i powodują problem tak zwanego połowu widma (ghost fishing) (którego skutki są szczególnie widoczne na obszarach głębinowych), polegający na tym, że zagubione narzędzia nadal powodują szkody w długim okresie czasu. Wszystkie wymienione metody, niszcząc dno morskie, rafy i koralowce, wyrządzają poważne, dodatkowe szkody. W opinii skarżącej, projekt Komisji dotyczący połowów włokiem nie został przyjęty w odpowiednim czasie, a nawet gdyby to nastąpiło, projekt ten byłby niewystarczający, ponieważ nie zabraniałby użycia innych powodujących powstanie szkód przemysłowych metod połowowych.

- 87 Również jeśli chodzi o zasoby rybołówstwa, skarżąca utrzymuje, że zaskarżone rozporządzenie zacznie wywierać szkodliwe skutki najpóźniej w dniu 1 sierpnia 2004 r. Twierdzi ona, że liczne obce (hiszpańskie) statki już rozpoczęły prowadzenie intensywnych połowów na wodach Azorów, z uwagi na oświadczenia złożone przez Komisję i hiszpańskie ministerstwo rolnictwa, według których zaskarżone rozporządzenie już weszło w życie. Skarżąca twierdzi, po pierwsze, że przewidziane w art. 11 zaskarżonego rozporządzenia rozporządzenie wykonawcze ustanawiające maksymalne roczne nakłady połowowe nie zostanie przyjęte w odpowiednim czasie, a zatem przez dłuższy czas istnieć będzie próżnia prawna. Po drugie, zapowiedziane w zaskarżonym rozporządzeniu intensywne metody połowowe pociągną za sobą wyniszczenie zasobów rybołówstwa. Skarżąca twierdzi, na przykład, że statki hiszpańskie korzystają ze sznura haczykowego, który ma aż do dwunastu razy więcej haczyków (24 000 haczyków) niż sznury używane przez statki azorskie (2000 haczyków). Statki hiszpańskie mają ponadto większą autonomię i większe możliwości składowania, więc mogą prowadzić połowy w bardziej intensywny sposób i dłużej niż statki azorskie. Z powodu szybkiej opłacalności połowów na uprzednio nieeksploatowanych obszarach wód głębinowych należałoby się spodziewać na wodach Azorów dużej liczby statków prowadzących połowy. To prowadziłyby do zmian wrażliwej równowagi ekologicznej, która już jest w stanie zagrożenia, pociągając za sobą efekt załamania „boom and bust” oraz szybkie i nieodwracalne wyniszczenie zasobów rybołówstwa. Skarżąca podkreśla w tym zakresie, że szczególne cechy charakterystyczne ryb głębinowych (niska płodność, późne osiągnięcie wieku dojrzałego i długowieczność) czyni proces ich odnowienia wyjątkowo powolnym.
- 88 Jeśli chodzi o sektor rybołówstwa na Azorach, skarżąca twierdzi, że wyczerpanie zasobów rybołówstwa spowoduje załamanie się lokalnej gospodarki, która jest w szczególnym stopniu uzależniona od rybołówstwa, zwłaszcza głębinowego (stanowiącego na Azorach 59% połowów). W opinii skarżącej, 31% połowów na Azorach pochodzi z ławic ryb znajdujących się w obszarze „zliberalizowanym”, położonym w odległości od 100 do 200 mil morskich. Prawie 12% czynnej zawodowo ludności Azorów zajmuje się działalnością związaną z rybołówstwem.
- 89 Strona skarżąca przyznaje, że nie jest w stanie przewidzieć momentu, w którym szkody staną się nieodwracalne, lecz spodziewa się, że ich skutki staną się odczuwalne w ciągu jednego sezonu połowowego. Celem uniknięcia tych skutków skarżąca zwraca się w każdym razie do Sądu o zastosowanie zasady ostrożności

i zastosowanie żądanych środków tymczasowych, pomimo braku matematycznej pewności co do daty wystąpienia skutków powstałych w następstwie szkód.

W przedmiocie ważenia wchodzących w grę interesów

- 90 Skarżąca podnosi, że przy rozważaniu wchodzących w grę interesów szala zdecydowanie przechyla się na korzyść zastosowania środków tymczasowych, uwzględniając, że gdyby środki te zostały zastosowane, zasoby rybołówstwa i środowisko morskie pozostawałyby pod ochroną do chwili wydania wyroku w sprawie głównej, nie działając jednocześnie na czyjąkolwiek niekorzyść i nie przesądzając wyniku postępowania w sprawie głównej. Gdyby spór został rozstrzygnięty na korzyść Rady, interesy flot rybackich innych Państw Członkowskich, a w szczególności Królestwa Hiszpanii byłyby chronione; gdyby spór został rozstrzygnięty na korzyść skarżącej, jej interesy byłyby chronione.

b) Argumenty przedstawione przez Porto de Abrigo oraz GÊ-Questa

- 91 Porto de Abrigo i GÊ-Questa popierają argumenty skarżącej, zgodnie z którymi zaskarżone rozporządzenie pozwoliłoby na prowadzenie na wodach Azorów intensywnych połowów, szczególnie statkom hiszpańskim, które mają, w porównaniu ze statkami azorskimi, znacznie większą zdolność połowową, posiadają narzędzia połowowe wielokrotnego użytku, używają sznurów haczykowych zarzucanych na bardziej rozległych obszarach (50–60 mil morskich zamiast 30 mil morskich) i pozostających w morzu przez znacznie dłuższy czas (60 dni zamiast zwyczajowego tygodnia w przypadku statku azorskiego). Już w chwili obecnej, średnio 58 statków hiszpańskich w miesiącu prowadzi połowy na wodach Azorów, podczas gdy wcześniej było ich zaledwie cztery. Te intensywne połowy zdziesiątkują zupełnie zasoby rybołówstwa w obszarze znajdującym się w odległości od 100 do 200 mil morskich, a nawet w obszarze znajdującym się w odległości od 0 do 100 mil morskich, a to z powodu tak zwanego efektu „zasysania” (gdy poławiane są ryby z ławic, które przekraczają linię 100 mil morskich). Zdziesiątkowanie zasobów spowodowałoby powstanie poważnych szkód w środowisku naturalnym i pociągnęłoby za sobą załamanie się lokalnej działalności w zakresie rybołówstwa.

c) Argumenty przedstawione przez Radę, Komisję i Królestwo Hiszpanii

- 92 W pierwszej kolejności wspierana przez Komisję i Królestwo Hiszpanii Rada twierdzi, że niniejszy wniosek jest w sposób oczywisty niedopuszczalny z powodu oczywistej niedopuszczalności skargi głównej.
- 93 Rada, po pierwsze, podnosi tutaj, że zaskarżone rozporządzenie jest przepisem o charakterze generalnym, a nie przyjętą w zawołowanej formie decyzją, a zatem nie może zostać zaskarżone przez skarżącą. Po drugie, nie dotyczy on w żadnym przypadku skarżącej indywidualnie. Jej ogólny interes związany z korzystną sytuacją gospodarczą w regionie nie wystarcza, aby zostało spełnione standardowe kryterium zezwalające osobom fizycznym lub prawnym na wniesienie skargi na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, a mianowicie kryterium, zgodnie z którym zaskarżony akt powinien wywierać wpływ na ich sytuację prawną z racji pewnych ich swoistych cech lub okoliczności faktycznych, które są dla nich charakterystyczne w porównaniu z innymi podmiotami i które z tego powodu określają te osoby indywidualnie, tak jakby były one adresatami decyzji. Rada twierdzi tu, że skarżąca nie wykazuje, w jaki sposób zaskarżona decyzja wpływa na jej gospodarkę w sposób inny niż na gospodarkę innych regionów, w tym innych regionów „peryferyjnych”. Po trzecie, fakt, że Azory zostały wymienione w art. 299 ust. 2 WE, nie jest wystarczającym powodem do przyznania skarżącej legitymacji procesowej; wykładnia odwrotna oznaczałaby dla regionów peryferyjnych uprzywilejowany dostęp do Sądu, co byłoby sprzeczne z ustanowionym w Traktacie WE systemem ochrony sądowej. Wreszcie zamach na prawodawcze i regulacyjne uprawnienia skarżącej nie jest równoznaczny z naruszeniem indywidualnego czy bezpośredniego interesu; jest to nieunikniony skutek wszystkich rozporządzeń o zasięgu ogólnym.
- 94 Wspierana przez Komisję oraz Królestwo Hiszpanii Rada podnosi ponadto, że skarga nie jest w żadnym przypadku zasadna, ponieważ skarżąca nie dowiodła istnienia *fumus boni iuris*.

- 95 Po pierwsze, zwracając uwagę na szeroki zakres uprawnień dyskrejonalnych, z których korzysta w tej dziedzinie prawodawca wspólnotowy, Rada twierdzi, że w niniejszej sprawie nie mają zastosowania przepisy dotyczące środowiska naturalnego, ponieważ podstawę prawną rozporządzenia stanowiły art. 37 WE i 299 ust. 2 WE.
- 96 Po drugie, Rada twierdzi, że zaskarżone rozporządzenie w żadnym przypadku nie narusza przepisów w dziedzinie środowiska naturalnego (art. 6 WE i 174 WE, a także zasad prawa ochrony środowiska), ponieważ ustanowiony w zaskarżonym rozporządzeniu system nie spowoduje powstania żadnej szkody ani w środowisku naturalnym, ani w zasobach rybołówstwa. Według Rady zaskarżone rozporządzenie godzi tak rozbieżne interesy, jak ochrona środowiska naturalnego, zrównoważona eksploatacja zasobów rybołówstwa i ochrona sektora rybołówstwa na Azorach, przestrzegając jednocześnie zapisanej w art. 12 WE zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.
- 97 Wspierana przez Komisję i Królestwo Hiszpanii Rada podnosi ponadto, że zaskarżone rozporządzenie uwzględnia związane ze środowiskiem naturalnym kwestie, ograniczając na podstawie dotychczasowych średnich nakład połowowy, oraz że powinno być ono brane pod uwagę w kontekście innych dotyczących CFP środków (takich jak rozporządzenia nr 2340/2002 i 2347/2002, a także rozporządzenie wykonawcze mające zostać wkrótce przyjęte na podstawie art. 11 zaskarżonego rozporządzenia), które jako całość udzielają właściwej ochrony w dziedzinie środowiska naturalnego wszystkim gatunkom głębinowym. Nie zostało dowiedzione, jakoby wyłączenie stosowania systemu zwanego „systemem sygnalizacji” miałoby spowodować jakiegokolwiek problemy związane ze środowiskiem naturalnym lub czymkolwiek innym. Nie zostało także dowiedzione, jakoby zaistniały w jego następstwie jakiegokolwiek problemy dotyczące tuńczykowatych, które jako gatunek migrujący są należycie chronione przez Międzynarodową Komisję Ochrony Tuńczyka Atlantyckiego (ICCAT), a także przez TAC i kwoty określone przez wspólnotowe prawo wtórne.
- 98 Po trzecie, zwracając uwagę na szeroki zakres uprawnień dyskrejonalnych, z których Rada korzysta w zakresie tych złożonych gospodarczo kwestii, Rada i Komisja twierdzą, że zaskarżone rozporządzenie nie narusza art. 299 ust. 2 WE

i art. 158 WE, zapewniając przemysłowi na Azorach właściwą i współmierną ochronę poprzez ustanowienie strefy chronionej o zasięgu 100 mil morskich.

- 99 Po czwarte, chroniona jest także względna stabilność skoro zaskarżone rozporządzenie ogranicza na podstawie dotychczasowych średnich nakład połowowy. Komisja ponadto twierdzi tutaj, że zasada względnej stabilności ma, w każdym razie, zastosowanie jedynie dla ustalania TAC, a nie ma go zaś w zakresie ograniczania nakładu połowowego takiego jak ten, którego dotyczy zaskarżone rozporządzenie.
- 100 Na koniec wspierana przez Komisję i Królestwo Hiszpanii Rada twierdzi, że nie naruszyła żadnych istotnych wymogów proceduralnych. Uwzględniając, że wprowadzone zmiany nie zmieniały struktury rozporządzenia jako całości, nie istniała konieczność ponownej konsultacji z Parlamentem. Jak wynika z jego motywów, zaskarżone rozporządzenie zostało należycie uzasadnione. Zostały ponadto uwzględnione dowody naukowe, w tym w szczególności sprawozdania sporządzone przez STECF oraz ICES.
- 101 Jeśli chodzi o pilny charakter, to Rada, Komisja i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że brak środków tymczasowych nie spowoduje powstania poważnej i nieodwracalnej szkody, a zatem nie jest spełniona przesłanka pilnego charakteru.
- 102 Po pierwsze, Rada twierdzi, że zaskarżone rozporządzenie nie zapowiada nieograniczonego nakładu połowowego, ale przeciwnie, na podstawie dotychczasowych średnich ogranicza ten nakład. Zaskarżone rozporządzenie, podobnie jak rozporządzenia z 2002 r., udziela wystarczającej ochrony zasobom rybołówstwa i środowisku naturalnemu. Po drugie, środki tymczasowe nie są potrzebne, ponieważ istnieją inne, bardziej właściwe i możliwe do wykorzystania sposoby ochrony środowiska naturalnego i zasobów rybołówstwa, które są w tym przypadku bardziej odpowiednie, takie jak środki przewidziane w art. 7 i 8 rozporządzenia bazowego, których skarżąca nie wykorzystwała. Wniosek o zastosowanie środka tymczasowego

jest przedwczesny, zważywszy, że w odniesieniu do tych dwóch zagadnień, którym, zdaniem skarżącej, grożą niedowracalne szkody (szkody powstałe w środowisku naturalnym wskutek połowów włokiem dennym oraz zubożenia zasobów rybołówstwa), Komisja przedstawiła projekty służące uporaniu się ze wszystkimi stwierdzonymi problemami. Zasoby rybołówstwa są w każdym razie należycie chronione przez zaskarżone rozporządzenie, a także przez rozporządzenia z 2002 r. w zakresie ograniczeń nakładu połowowego. Rada wreszcie zwraca uwagę, że skarżąca nie przedstawiła w odniesieniu do tuńczykowatych żadnego dowodu na pilny charakter. Królestwo Hiszpanii akceptuje ten wniosek i wskazuje, że uwzględniając wysoce migrujący charakter tuńczyka, ograniczenie dostępu do niektórych obszarów nie wyrzuci żadnych skutków i spowoduje dyskryminację ze względu na przynależność państwową.

- 103 Na koniec Rada, Komisja i Królestwo Hiszpanii twierdzą, że przy rozważaniu wchodzących w grę interesów szala przechyla się na korzyść oddalenia skargi. Po pierwsze, środki, o których zastosowanie wnosi skarżąca, doprowadzą do zapewnienia węższej, a nie szerszej, ochrony środowiska naturalnego. Po drugie, zawieszenie wykonania przedłużyłoby okres niepewności prawnej w odniesieniu do stosowania rozporządzeń z 1995 r. Wreszcie zawieszenie wykonania byłoby szkodliwe dla tysięcy rybaków i setek statków na dużym obszarze północno-wschodniego Atlantyku. W tych okolicznościach zatem jedynie ważne przyczyny prawne mogłyby uzasadnić zastosowanie środków tymczasowych.

2. Ocena sędziego orzekającego o środkach tymczasowych (Prezesa Sądu)

- 104 We wniosku o zastosowanie środka tymczasowego, zgodnie z art. 104 § 2 regulaminu, powinny zostać wskazane okoliczności niecierpiące zwłoki oraz zarzuty prawne i faktyczne, które *prima facie* uzasadniają zastosowanie środka (*fumus boni iuris*). Te przesłanki muszą być spełnione kumulatywnie, tak więc wniosek o zastosowanie środka tymczasowego powinien zostać oddalony, jeśli chociażby jedna z nich nie została spełniona [postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 14 października 1996 r. w sprawie C-268/96 P(R) SCK i FNK przeciwko Komisji, Rec. str. I-4971, pkt 30]. Sędzia orzekający o środkach tymczasowych w danej

sprawie musi także rozważyć wchodzące w grę interesy stron (postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 23 lutego 2001 r. w sprawie C-445/00 R Austria przeciwko Radzie, Rec. str. I-1461, pkt 73). Wnioskowany środek powinien być ponadto tymczasowy w tym znaczeniu, że ani nie przesądza o rozstrzygnięciu kwestii prawnych czy związanych z okolicznościami faktycznymi sporu, ani nie neutralizuje skutków decyzji, która zapadnie następnie w sporze głównym [postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 19 lipca 1995 r. w sprawie C-149/95 P(R) Komisja przeciwko Atlantic Container Line i in., Rec. str. I-2165, pkt 22].

- 105 W ramach tego całościowego badania sędzia orzekający o środkach tymczasowych dysponuje ponadto szerokim zakresem uprawnień dyskrecyjnych i swobodą w określeniu sposobu, a także kolejności badania tych różnorodnych przesłanek, przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności faktycznych sprawy, jako że nie istnieje żadna zasada prawa wspólnotowego, która narzucałaby mu ustalony schemat analizy, według którego należałoby oceniać konieczność stanowienia tymczasowego (ww. postanowienie w sprawie Komisja przeciwko Atlantic Container Line i in., pkt 23).
- 106 Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych należy zatem zbadać w świetle powołanych wyżej zasad.

a) W przedmiocie dopuszczalności

- 107 Należy w pierwszej kolejności zbadać, czy — jak twierdzą Rada, Komisja i Królestwo Hiszpanii — wniosek o zastosowanie środka tymczasowego powinien zostać uznany za niedopuszczalny z powodu oczywistej niedopuszczalności skargi głównej.
- 108 W tym miejscu należy zauważyć, mając za podstawę utrwalone orzecznictwo, że o ile prawdą jest, iż kwestia dopuszczalności skargi głównej nie powinna co do zasady stanowić przedmiotu badania w ramach postępowania o zastosowanie środka

tymczasowego, aby nie przesądzać rozstrzygnięcia co do istoty sprawy, o tyle aby uznać wniosek o zawieszenie wykonania aktu za dopuszczalny, skarżąca musi dowieść istnienia pewnych okoliczności pozwalających na pierwszy rzut oka stwierdzić dopuszczalność skargi głównej, z którą jest związany jej wniosek o zastosowanie środka tymczasowego, a to celem uniknięcia sytuacji, w której skarżąca mogłaby, poprzez zastosowanie środka tymczasowego, uzyskać zawieszenie wykonania aktu, którego stwierdzenia nieważności Trybunał by następnie odmówił wskutek uznania skargi za niedopuszczalną podczas jej badania co do istoty [postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie C-329/99 P(R) Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, Rec. str. I-8343, pkt 89].

- 109 Ze względu na pilny charakter postępowania o zastosowanie środka tymczasowego, takie badanie dopuszczalności skargi głównej jest z konieczności skrótowe [postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 12 października 2000 r. w sprawie C-300/00 P(R) Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa i in. przeciwko Radzie, Rec. str. I-8797, pkt 35].
- 110 Rzeczywiście w ramach rozpoznawania wniosku o zastosowanie środka tymczasowego dopuszczalność skargi głównej może być oceniana tylko *prima facie*, gdyż celem tego badania jest stwierdzenie, czy skarżąca przedstawiła okoliczności wystarczające, aby uzasadnić *a priori* do wniosek, że dopuszczalność skargi głównej nie jest wykluczona. Sędzia orzekający o środkach tymczasowych może uznać ten wniosek za niedopuszczalny jedynie wtedy, gdy zostanie całkowicie wykluczona dopuszczalność skargi głównej. W przeciwnym wypadku rozstrzyganie o dopuszczalności na etapie postępowania w przedmiocie środka tymczasowego w sytuacji, gdy nie została ona *prima facie* całkowicie wykluczona, przesądzałoby o orzeczeniu Sądu w sprawie głównej (postanowienia prezesa Sądu z dnia 17 stycznia 2001 r. w sprawie T-342/00 R Petrolessence i SG2R przeciwko Komisji, Rec. str. II-67, pkt 17 oraz z dnia 19 grudnia 2001 r. w sprawach połączonych T-195/01 R i T-207/01 R Government of Gibraltar przeciwko Komisji, Rec. str. II-3915, pkt 47).
- 111 Należy zatem zbadać, czy skarżąca wykazała, przynajmniej *prima facie*, że ma legitymację do wniesienia do Sądu, na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, skargi o stwierdzenie częściowej nieważności zaskarżonego rozporządzenia.

- 112 Należy zauważyć, że region autonomiczny Azorów, posiadając osobowość prawną na podstawie prawa portugalskiego, może co do zasady wnieść skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, zgodnie z którym każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść skargę na decyzje, których jest adresatem, oraz na decyzje, które pomimo przyjęcia w formie rozporządzenia lub decyzji skierowanej do innej osoby, dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie (wyrok Trybunału z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-452/98 *Nederlandse Antillen przeciwko Radzie*, Rec. str. I-8973, pkt 51, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Antyli Niderlandzkich I”).
- 113 Tak jak to słusznie podnosi Rada, zaskarżone rozporządzenie jest przepisem o zasięgu ogólnym, a nie przyjętą w zawołowanej formie decyzją. Reguluje ono działalność połowową w zakresie zasobów głębinowych na dużym obszarze północno-wschodniego Atlantyku znanego pod nazwą wód zachodnich i ma jednakowe zastosowanie wobec wszystkich rybaków chcących prowadzić tę działalność na tym obszarze. Ponadto, chociaż Azory zostały wyraźnie wymienione w motywie szóstym i art. 5, zaskarżone rozporządzenie ma jednakowe zastosowanie wobec wszystkich określonych w art. 299 ust. 2 WE regionów peryferyjnych, a mianowicie Azorów, Madery i Wysp Kanaryjskich.
- 114 Niemniej jednak, ogólny zasięg zaskarżonego rozporządzenia nie przesądza o niedopuszczalności jego zaskarżenia przez osobę fizyczną lub prawną na podstawie art. 230 akapit czwarty WE. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem okoliczność, że przepis ma zasięg ogólny, nie oznacza, iż nie może on dotyczyć pewnych osób fizycznych czy prawnych bezpośrednio i indywidualnie (wyrok w sprawie Antyli Niderlandzkich I, pkt 51 oraz wyrok Trybunału z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie C-309/89 *Codorniu przeciwko Radzie*, Rec. str. I-1853, pkt 19).
- 115 Jest zatem istotne, aby dokonać oceny, czy w ramach pobieżnego badania region autonomiczny Azorów może zostać uznany za podmiot, którego zaskarżone rozporządzenie dotyczy bezpośrednio i indywidualnie.

- 116 Jeśli chodzi o kryterium bezpośredniego interesu, to z utrwalonego orzecznictwa wynika, że aby zaskarżony akt wspólnotowy dotyczył skarżącej bezpośrednio w znaczeniu art. 230 akapit czwarty WE, powinien on wywierać bezpośrednio skutki na jej sytuację prawną, a wykonanie tego aktu powinno mieć czysto automatyczny charakter i wynikać jedynie z uregulowań wspólnotowych, bez stosowania innych przepisów pośrednich (wyrok Sądu z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawach połączonych T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 i T-225/99 Comafrica i Dole Fresh Fruit Europe przeciwko Komisji, Rec. str. II-1975, pkt 96). Należy tu zauważyć, że zaskarżone rozporządzenie jest stosowane bezpośrednio we wszystkich Państwach Członkowskich i że będzie ono wywierało natychmiastowe skutki, bez konieczności przyjmowania przez wszystkie Państwa Członkowskie dodatkowych przepisów. Zaskarżone rozporządzenie będzie wywierało materialne i natychmiastowe skutki na sytuację prawną skarżącej w zakresie, w jakim ta ostatnia zostanie pozbawiona uprawnień do stanowienia prawa w dziedzinie rybołówstwa w obszarze położonym w odległości od 100 do 200 mil morskich, oraz w zakresie, w jakim zaskarżone rozporządzenie będzie wywierało skutek na działalność połowową, stanowiącą według skarżącej znaczną część jej gospodarki. Można zatem stwierdzić, że przynajmniej na pierwszy rzut oka skarżąca udowodniła, że zaskarżone rozporządzenie dotyczy jej bezpośrednio.
- 117 Jeśli chodzi o interes indywidualny, to należy podnieść, że akt o zasięgu ogólnym, taki jak rozporządzenie, może dotyczyć indywidualnie osób fizycznych lub prawnych jedynie wtedy, gdy dotyczy ich z racji pewnych swoistych cech lub okoliczności faktycznych, które są dla nich, w porównaniu z innymi podmiotami, charakterystyczne i z tego powodu określają te osoby indywidualnie w sposób analogiczny do adresata (wyroki Trybunału z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-451/98 Antillean Rice Mills przeciwko Radzie, Rec. str. I-8949, pkt 49; z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. str. I-6677, pkt 36 oraz z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie C-142/00 P Komisja przeciwko Nederlandse Antillen, Rec. str. I-3483, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Antyli Niderlandzkich II”, pkt 65; wyrok w sprawie Antyli Niderlandzkich I, pkt 60).
- 118 Należy tu zauważyć, że według aktualnego orzecznictwa ogólny interes, który region taki jak region autonomiczny Azorów, będący podmiotem właściwym do rozwiązywania pewnych kwestii gospodarczych związanych z jego terytorium, w szczególności dotyczących rybołówstwa, może mieć w uzyskaniu rozstrzygnięcia korzystnego dla sytuacji gospodarczej tego ostatniego nie może sam w sobie wystarczyć do uznania regionu za podmiot, którego dotyczy zaskarżone rozporządzenie w znaczeniu art. 230 akapit czwarty WE (wyrok w sprawie Antyli Niderlandzkich II, pkt 69).

- 119 Ponadto do wykazania interesu indywidualnego nie wystarczy, by skarżąca korzystała ze szczególnej ochrony przyznanej jej przez Traktat (art. 299 ust. 2 WE) ani by była ona wyraźnie wymieniona w zaskarżonym rozporządzeniu, a dokładnie w jego motywie szóstym i art. 5, ani też by przy przyjmowaniu zaskarżonego rozporządzenia Rada powinna była wziąć pod uwagę sytuację skarżącej (zob. podobnie wyrok w sprawie Antyli Niderlandzkich II, pkt od 74 do 76). W przeciwnym razie, jak słusznie podkreśla to Rada, wymienione w art. 299 ust. 2 WE regiony peryferyjne uzyskiwałyby uprawnienia do wniesienia skargi analogiczne do tych przyznanych Państwom Członkowskim. Byłoby to sprzeczne z art. 230 WE, który nie uprawnia jednostek regionalnych do wniesienia analogicznie skargi na tych samych warunkach jak Państwa Członkowskie (zob. analogicznie wyrok w sprawie Antyli Niderlandzkich I, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 120 Wynika z tego, że skarżąca powinna przynajmniej *prima facie* udowodnić na podstawie okoliczności faktycznych, iż zaskarżone rozporządzenie dotyczy jej z racji pewnych okoliczności faktycznych, które są dla niej charakterystyczne w porównaniu z innymi podmiotami, w tym także, w tym przypadku, w porównaniu z innymi regionami peryferyjnymi (zob. analogicznie wyrok w sprawie Antyli Niderlandzkich I, pkt 72).
- 121 Chociaż skarżąca nie podejmuje wysiłku, by udowodnić, w jaki sposób zaskarżone rozporządzenie dotyczy jej inaczej niż innych regionów peryferyjnych, co charakteryzowałoby ją na tyle wystarczająco, by mogła być podmiotem, którego zaskarżone rozporządzenie dotyczy indywidualnie, to przedstawia jednak pewne dowody, na podstawie których nie można całkowicie wykluczyć, że znajduje się ona w sytuacji mogącej charakteryzować ją w ten właśnie sposób.
- 122 Po pierwsze, zaskarżone rozporządzenie bezpośrednio wpłynie na kompetencje skarżącej, albowiem pozbawi ją uprawnienia do regulowania działalności połowowej w obszarze znajdującym się w odległości od 100 do 200 mil morskich. Taki skutek w zakresie kompetencji regionu może prowadzić do wniosku, że zaskarżone

rozporządzenie dotyczy danego regionu indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawach połączonych T-132/96 i T-143/96 Freistaat Sachsen i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-3663, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo, a w szczególności wyrok Sądu z dnia 15 czerwca 1999 r. w sprawie T-288/97 Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia przeciwko Komisji, Rec. str. II-1871, pkt 31 i 32).

- 123 Po drugie, sytuacja Azorów jest szczególna w tym znaczeniu, że ich morski ekosystem charakteryzuje się obecnością kominów hydrotermalnych oraz naturalnych gorących źródeł, występowaniem wzniesień podwodnych, które powodują powstawanie miejscowych pływów i podnoszenie się zimnych wód głębinowych (upwelling), brakiem płyty kontynentalnej oraz dużą zależnością od rybołówstwa głębinowego. W opinii skarżącej, około 12% czynnej zawodowo ludności Azorów wykonuje działalność związaną z rybołówstwem, a rybołówstwo głębinowe stanowi niemal 60% wartości wszystkich prowadzonych tam połowów. Podczas posiedzenia skarżąca poddała pod rozwałę, że związana z rybołówstwem działalność stanowi 5% jej produktu krajowego brutto, co stanowi udział, którego nie można uznać za bagatelny [połączone opinie rzecznika generalnego M. Légera wydane do wyroków Trybunału z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-301/97 Niderlandy przeciwko Radzie, Rec. str. I-8853, I-8858 oraz w sprawie Antyli Niderlandzkich I, Rec. str. I-8975, pkt 95, w których dochodzi on do wniosku, że rozmiary sektora gospodarki stanowiącego tylko 0,9% produktu krajowego brutto Antyli Niderlandzkich nie są wystarczające, aby dowieść istnienia swoistych cech tego regionu, ale że można by było dojść do wniosku odmiennego „gdyby sektor gospodarki, którego dotyczy zaskarżony akt, stanowił znacznie większą część produktu krajowego brutto spornego (terytorium zamorskiego)”].

- 124 Na podstawie tego dokonanego przez skarżącą uprawdopodobnienia sędzia orzekający o środkach tymczasowych twierdzi, że choć istnieją poważne wątpliwości co do tego, czy skarżąca wykazała, że zaskarżone rozporządzenie dotyczy jej w inny sposób niż innych regionów peryferyjnych, nie można całkowicie wykluczyć, iż skarżąca byłaby w stanie udowodnić w ramach sporu głównego, że zaskarżone rozporządzenie dotyczy jej indywidualnie.

- 125 W świetle powyższych rozważań, uwzględniając, że dopuszczalność skargi głównej nie może być na tym etapie sprawy całkowicie wykluczona, wniosek o zastosowanie środków tymczasowych nie może zostać odrzucony jedynie z powodu niedopuszczalności.

b) W przedmiocie fumus boni iuris, pilnego charakteru i wyważenia wchodzących w grę interesów

- 126 Aby ocenić, czy skarżąca dowiodła, że spełniła kumulatywne przesłanki niezbędne dla zastosowania środków tymczasowych, a mianowicie przesłanki fumus boni iuris i pilnego charakteru, należy najpierw wstępnie zbadać naturę wnioskowanych środków tymczasowych i wchodzące w grę interesy, wyważając skutki, które postanowienie w przedmiocie środków tymczasowych będzie miało dla sytuacji skarżącej, pozwanej, interwenientów, wspólnotowego porządku prawnego i osób trzecich.

Wyważenie wchodzących w grę interesów — Skutki wnioskowanych środków tymczasowych

- 127 Należy, po pierwsze, zauważyć, że sama natura niektórych spośród wnioskowanych środków tymczasowych jawi się jako niewłaściwa i niewspółmierna w stosunku do zamierzonego przez nie podstawowego celu, a mianowicie ochrony morskiego ekosystemu Azorów i zasobów rybołówstwa. Należy zatem zbadać skutki, które wywarłby każdy z wnioskowanych środków tymczasowych.

- 128 Zawieszenie wykonania art. 3 zaskarżonego rozporządzenia wywarłoby daleko idące skutki, zwalniając Państwa Członkowskie z obowiązku oceniania i przydzielania poziomu nakładu połowowego na podstawie średniej historycznej. Ze względu na

samą jego naturę takie zawieszenie wykonania nie wydaje się właściwym, a jeszcze mniej współmiernym środkiem do osiągnięcia zamierzonego przez skarżącą celu, a mianowicie ochrony środowiska morskiego i zasobów rybołówstwa. Zawieszenie wykonania tego przepisu w zakresie, w jakim wyklucza on narzędzia połowowe z definicji spornych połowów, nie byłoby równoznaczne z nałożeniem na instytucje wspólnotowe obowiązku zdefiniowania połowów w odniesieniu do narzędzi połowowych, ani nie pociągałoby za sobą zakazu korzystania z poszczególnych narzędzi połowowych. Tak samo zawieszenie wykonania tego przepisu w zakresie, w jakim wyłącza on z zakresu jego stosowania gatunki objęte rozporządzeniem nr 2347/2002, wobec których należy stosować wcześniejsze rozporządzenie, niestanowiące przedmiotu skargi, prowadziłoby do kumulacji systemów i niekoniecznie skutkowałoby lepszą ochroną tych gatunków.

- 129 Zawieszenie wykonania art. 5 zaskarżonego rozporządzenia zasadniczo zniósłoby ochronę, z której korzysta obszar leżący w odległości do 100 mil morskich wokół Azorów, co wywołałoby skutek, który zdaje się przeciwny do tego, który skarżąca usiłuje osiągnąć. Należy zauważyć, że art. 5 ustanawia strefę chronioną o szerokości 100 mil morskich dla wszystkich gatunków, w tym także tuńczyka i gatunków głębinowych. O ile żąda się wykluczenia z obszaru znajdującego się w odległości od 0 do 200 mil morskich statków hiszpańskich prowadzących połowy tuńczyka i tuńczykowatych, o tyle zawieszenie wykonania art. 5 nie wywołałoby tego skutku.
- 130 Zawieszenie wykonania art. 11 zaskarżonego rozporządzenia uniemożliwiłoby Radzie i Komisji przyjęcie rozporządzenia wykonawczego ustalającego maksymalny roczny nakład połowowy w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego i każdego z obszarów oraz rodzajów rybołówstwa określonego w art. 3 i 6. Taki środek nie przyczyniłby się do ochrony środowiska naturalnego ani do zachowania zasobów rybołówstwa na wodach Azorów. Sama skarżąca uważa, że przyjęte w przyszłości rozporządzenie wykonawcze będzie przynajmniej częściowo chronić wody Azorów.
- 131 Zawieszenie wykonania art. 13 lit. b) zaskarżonego rozporządzenia pociągałoby za sobą ponowne stosowanie systemu znanego pod nazwą „systemu sygnalizacji”, wywierając w ten sposób istotne skutki dla dużej liczby statków rybackich, które

musiałyby się doń dostosować. Jednocześnie ponowne wprowadzenie systemu sygnalizacji pozwoliłoby skarżącej co najwyżej na zebranie informacji dodatkowych dotyczących działalności statków operujących na wodach Azorów, a skarżąca nie wykazuje, że chociaż system VMS dostarcza jej mniej informacji, uniemożliwia on jej wprowadzenie systemu ustanowionego w zaskarżonym rozporządzeniu czy też wystarczające monitorowanie statków prowadzących działalność na wodach Azorów. Mimo zatem, iż — jak twierdzi skarżąca — przepis ten ogranicza ilość informacji, których władze azorskie mogą się domagać od statków prowadzących działalność na obszarach podlegających ich jurysdykcji, nie zostało wykazane, w jaki sposób mogłoby to wywoływać konkretne skutki dla ekosystemu morskiego i zasobów rybołówstwa.

- 132 Zawieszenie wykonania art. 15 zaskarżonego rozporządzenia, uchylającego najpóźniej od dnia 1 sierpnia 2004 r. rozporządzenia z 1995 r., dotknęłoby wszystkich rybaków chcących prowadzić połowy na wodach Azorów oraz spowodowałoby ogromną niepewność prawną dotyczącą systemu, jaki należy stosować na wodach Azorów. Zawieszenie wykonania tego przepisu w rzeczywistości spowodowałoby ponowne wprowadzenie wcześniejszego systemu prawnego, który prawodawca wspólnotowy zdecydował się zastąpić systemem ustanowionym w zaskarżonym rozporządzeniu. Przyznać należy, że istnieje duża niepewność co do tego, czy niektóre przepisy rozporządzeń z 1995 r. są tak ściśle związane z przewidzianym w akcie przystąpienia systemem przejściowym oraz rozporządzeniem nr 1275/94, że powinny zostać uznane za nieobowiązujące po wygaśnięciu w dniu 1 stycznia 2003 r. akcesyjnego systemu przejściowego. Jest prawdą, że zawieszenie wykonania art. 15 może skutkować przyzwoleniem na ponowne stosowanie starego systemu, który — przynajmniej w opinii skarżącej — zapewniałby wodom Azorów właściwą ochronę. Należy jednak zauważyć, że system z 1995 r. przewidywał taką ochronę nie bezpośrednio poprzez ustanowienie dotyczących środowiska zasad takich jak zakaz korzystania z narzędzi połowowych, ale pośrednio, poprzez zasady ograniczające dostęp obcych statków do wód Azorów. Zawieszenie wykonania art. 15 utrzymywałoby w mocy te przepisy rozporządzeń z 1995 r., które ograniczają dostęp obcych statków do wód Azorów, pomimo że stosowanie ustanowionego w akcie przystąpienia przejściowego systemu dostępu miało się zakończyć najpóźniej w dniu 31 grudnia 2002 r. Należy zauważyć, że takie przepisy mają bezpośredni dyskryminacyjny charakter ze względu na przynależność państwową i naruszają zasadę zapisaną w art. 12 WE i art. 17 ust. 1 rozporządzenia bazowego.

- 133 Należy wreszcie zauważyć, że wnioskowane przez skarżącą środki pomocnicze — zakaz prowadzenia na wodach Azorów połowów tuńczyka i tuńczykowatych przez statki hiszpańskie oraz zakaz prowadzenia tam połowów gatunków przydennych i głębinowych przez statki inne niż portugalskie — nie są w istocie zasadami dotyczącymi ochrony środowiska naturalnego, ale zasadami dostępu, które miałyby bezpośrednio dyskryminacyjny charakter ze względu na przynależność państwową i które szkodziłyby interesom obcych statków. Postanowienie w przedmiocie środków tymczasowych stanowiące o zastosowaniu takich środków nie służyłoby bezpośrednio ochronie środowiska morskiego i zasobów rybołówstwa, nie zakazywałoby korzystania z narzędzi połowowych powodujących szkody ani nie wprowadzałoby szczególnego ograniczenia nakładu połowowego czy też innych środków służących ochronie środowiska, lecz wyłączałoby po prostu dostęp obcych statków do wód Azorów. Wydaje się więc ono, z samej swojej natury, niewspółmierne do zamierzonych przez skarżącą celów.
- 134 Z tego badania natury wnioskowanych środków tymczasowych wynika, że przeciwnie do twierdzeń skarżącej, zawieszenie wykonania części zaskarżonego rozporządzenia lub zastosowanie wnioskowanych pomocniczych środków tymczasowych miałyby znaczny negatywny wpływ na osoby trzecie i zakłócałoby funkcjonowanie CFP.
- 135 Zaskarżone rozporządzenie jest zaś przepisem o zasięgu ogólnym, regulującym w abstrakcyjny sposób szeroki zakres działań połowowych dotyczący bardzo dużej liczby statków rybackich i rybaków. Zawieszenie wykonania części zaskarżonego rozporządzenia miałyby negatywny wpływ na tych spośród owych rybaków, którzy pochodzą z innych Państw Członkowskich, a w szczególności rybaków hiszpańskich, zawieszając przyznane im przez prawodawcę wspólnotowego prawo do prowadzenia działalności połowowej między innymi na wodach Azorów bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.
- 136 Ocena tych potencjalnie daleko idących konsekwencji zawieszenia wykonania zaskarżonego rozporządzenia dla bardzo licznych zainteresowanych powinna być dokonana w kontekście konieczności zastosowania wnioskowanych środków tymczasowych celem uniknięcia rzekomej poważnej i nieodwracalnej szkody mającej powstać w okresie oczekiwania na orzeczenie w przedmiocie skargi głównej. Należy w tym kontekście uwzględnić poważny charakter mającej powstać w środowisku naturalnym podnoszonej szkody.

- 137 Należy wreszcie zauważyć, że taka ocena powinna jednocześnie uwzględnić fakt, że w ramach CFP Rada, działając jako prawodawca, korzysta z szerokiego zakresu swobodnej oceny, związanego z powierzoną jej w art. 34–37 WE odpowiedzialnością polityczną. Kontrolując wykonywanie przez Radę swego uprawnienia w tym kontekście, sędzia wspólnotowy powinien ograniczyć się tylko do zbadania, czy nie miały miejsca oczywisty błąd lub nadużycie władzy, lub czy dany organ nie przekroczył granic swobodnego uznania (zob. wyrok Trybunału z dnia 19 lutego 1998 r. w sprawie C-4/96 NIFPO i Northern Ireland Fishermen's Federation przeciwko Department of Agriculture for Northern Ireland, Rec. str. I-681, pkt 42 i cytowane tam orzecznictwo).
- 138 W świetle powyższych orzeczeń sędzia orzekający o środkach tymczasowych nie może, bez ryzyka wkroczenia w uprawnienia dyskrecjonalne tej instytucji, zastąpić oceną dokonaną przez siebie oceny Rady, chyba że występuje oczywiście pilny charakter (zob. podobnie postanowienie Prezesa Sądu z dnia 2 marca 1998 r. w sprawie T-310/97 R Antyle Niderlandzkie przeciwko Radzie, Rec. str. II-455, pkt 64 i 65). Wyważenie wchodzących w grę interesów — jak to zostało podkreślone wyżej — oznacza, że sędzia orzekający o środkach tymczasowych może zastąpić ocenę Rady oceną dokonaną przez siebie jedynie w wyjątkowych okolicznościach charakteryzujących się szczególnie wyraźnym *fumus boni iuris* oraz oczywiście pilnym charakterem (zob. podobnie postanowienie Prezesa Sądu z dnia 1 lutego 2001 r. w sprawie T-350/00 R Free Trade Foods przeciwko Komisji, Rec. str. II-493, pkt 48 i cytowane tam orzecznictwo).
- 139 W tych właśnie ramach należy zbadać kumulatywne przesłanki istnienia *fumus boni iuris* oraz pilnego charakteru. Właściwe jest, aby uprzednio zbadać, czy skarżąca udowodniła, że środki tymczasowe są niezbędne, mając na uwadze fakt, że jeśli ten warunek nie zostanie spełniony w szczególnie przejrzysty sposób, zbędna będzie całościowa ocena istnienia *fumus boni iuris*.

W przedmiocie pilnego charakteru

- 140 Tytułem uwagi wstępnej należy zauważyć, że ocena pilnego charakteru wniosku o zastosowanie środków tymczasowych powinna zostać dokonana w kontekście

potrzeby wydania postanowienia tymczasowego celem uniknięcia wyrządzenia stronie wnoszącej o zastosowanie tych środków poważnej i nieodwracalnej szkody (ww. postanowienie w sprawie Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, pkt 94).

- 141 W szczególności gdy wystąpienie szkody jest uzależnione od zaistnienia pewnej liczby czynników, wystarczy, aby szkoda ta była w dostatecznym stopniu przewidywalna [zob. podobnie postanowienie Trybunału z dnia 29 czerwca 1993 r. w sprawie C-280/93 R Niemcy przeciwko Radzie, Rec. str. I-3667, pkt 34 oraz postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 14 października 1999 r. w sprawie C-335/99 P(R) HFB i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-8705, pkt 67]. Skarżąca jest jednak zobowiązana udowodnić istnienie okoliczności faktycznych mogących uzasadnić prawdopodobieństwo wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody (ww. postanowienie w sprawie HFB i in. przeciwko Komisji, pkt 67 oraz postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 12 października 2000 r. w sprawie C-278/00 R Grecja przeciwko Komisji, Rec. str. I-8787, pkt 15).

- 142 Wynika z tego, że badanie powinno skupić się na kwestii, czy skarżąca wykazała, że zastosowanie wnioskowanych środków tymczasowych jest niezbędne, aby uniknąć trojakiiego rodzaju szkód, które w jej opinii wynikną ze stosowania zaskarżonego rozporządzenia: po pierwsze, szkód dla środowiska morskiego (koralowców, dna morskiego itd.) spowodowanych przyzwoleniem na korzystanie z połowowych narzędzi ciągnionych i innych rodzajów narzędzi przemysłowych, takich jak denne sieci skrzelowe czy sznur haczykowy, po drugie, zubożenia głębinowych zasobów rybnych z powodu intensyfikacji nakładu połowowego aż do osiągnięcia przez nie poziomu nieodnawialnego i, po trzecie, załamania się sektora rybołówstwa na Azorach.

- 143 Przed przystąpieniem do oceny każdego z tych typów szkód należy stwierdzić, że istnieją pomiędzy stronami poważne różnice zdań dotyczące dokładnej daty uchylenia rozporządzeń z 1995 r., tj. daty, od której zaskarżone rozporządzenie zacznie wywoływać rzekome skutki dla wód Azorów, już bez korzyści wynikających z systemu ochrony z 1995 r. Dla celów niniejszego postępowania należy dokonać oceny skutków zaskarżonego rozporządzenia, uznając, że rozporządzenia z 1995 r. zostaną uchylone najpóźniej w dniu 1 sierpnia 2004 r. Uwzględniając fakt, że art. 15 zaskarżonego rozporządzenia jest przepisem szczególnym regulującym uchylenie

rozporządzeń z 1995 r., taka wykładnia wydaje się najbardziej racjonalna. Jest niepodważalne, że na podstawie art. 15 rozporządzenia z 1995 r. przestaną obowiązywać po dniu 1 sierpnia 2004 r. i że stanowi to podstawę argumentacji skarżącej w zakresie skutków zaskarżonego rozporządzenia dla środowiska morskiego, zasobów rybołówstwa oraz sektora rybołówstwa na Azorach.

— Poważna i nieodwracalna szkoda w środowisku morskim

¹⁴⁴ Skarżąca utrzymuje, że zaskarżone rozporządzenie zezwala na nakład połowowy na skalę przemysłową oraz na korzystanie z narzędzi połowowych ciągnionych i innych rodzajów narzędzi przemysłowych takich jak włoki denne i pelagiczne, denne sieci skrzelowe czy przemysłowe sznury haczykowe, które będą powodowały powstawanie poważnych i nieodwracalnych szkód w ekosystemie morskim, niszcząc dno morskie, rafy i koralowce.

¹⁴⁵ Skarżąca twierdzi, że w ramach poprzednio obowiązującego systemu, ustanowionego w rozporządzeniach z 1995 r., a w szczególności na podstawie art. 3 i 6 załącznika I do rozporządzenia nr 685/95, każdy rodzaj rybołówstwa był zdefiniowany poprzez odniesienie do rodzajów narzędzi połowowych (na przykład narzędzi ciągnionych lub zamocowanych na stałe) i że Rada mogła zatem pośrednio ograniczać korzystanie z narzędzi ciągnionych, przewidując, na przykład, ograniczenie do zera wartości nakładu połowowego w pewnych obszarach w odniesieniu do danego rodzaju narzędzi połowowych. W odniesieniu do wód Azorów zostało to dokonane za pomocą art. 2 i załącznika do rozporządzenia nr 2027/95. Zaskarżone rozporządzenie (jego art. 3 i załącznik) nie definiuje rodzajów rybołówstwa poprzez narzędzia połowowe, nie będzie zatem w przyszłości możliwe ustalenie maksymalnego zerowego nakładu połowowego w odniesieniu do narzędzi ciągnionych. Nie mają ponadto zastosowania, na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 2371/2002, żadne lokalne zakazy korzystania z takich narzędzi przez obce statki w obszarze znajdującym się poza strefą 12 mil morskich; nie istnieje zatem żaden inny sposób na wprowadzenie podobnego zakazu. Ponieważ art. 15 zaskarżonego rozporządzenia uchyla też rozporządzenia z 1995 r. najpóźniej od dnia 1 sierpnia 2004 r., wynika z tego, że na wodach Azorów dozwolone będzie korzystanie z narzędzi ciągnionych.

- 146 Wszystkie strony są zgodne, że po uchyleniu najpóźniej w dniu 1 sierpnia 2004 r. rozporządzeń z 1995 r. na podstawie art. 15 zaskarżonego rozporządzenia, prowadzące połowy na wodach Azorów statki będą mogły korzystać z włoków dennych, podczas gdy podobna działalność była wykluczona przez system poprzednio obowiązujący.
- 147 Nikt nie podważa także tego, że korzystanie z włoków dennych może mieć negatywny wpływ na ekosystem morski, jeśli podobna działalność pozostawać będzie poza kontrolą. Zarówno Rada, jak i Komisja podczas posiedzenia przyznały, że skutki połowów prowadzonych za pomocą włoka dennego mogą mieć poważne i nieodwracalne konsekwencje poprzez zniszczenie wrażliwych elementów morskiego ekosystemu, takich jak rafy koralowe. W dokumencie wyjaśniającym do projektu Komisji w przedmiocie połowów włokiem stwierdza się, że „z ostatnich raportów naukowych wynika, że pewne siedliska głębinowe [w tym także wody Azorów] powinny być chronione przed erozją mechaniczną spowodowaną narzędziami ciągnionymi”. W czwartym motywie tego projektu stwierdza się, że „według dostępnych danych naukowych naprawienie uszkodzeń koralu spowodowanych przez ciągnięcie po dnie włoki jest niemożliwe lub bardzo trudne i czasochłonne”.
- 148 W przeciwieństwie do skutków połowów prowadzonych za pomocą włoka dennego, w stosunku do których przedstawione przed sędzią orzekającym o środkach tymczasowych dowody wystarczają do wyciągnięcia wniosku, że mogąca wyniknąć z nich szkoda miałaby poważny i nieodwracalny charakter, gdyby podobna działalność pozostawała poza kontrolą, nie zostało wystarczająco udowodnione, że podobną szkodę może za sobą pociągnąć korzystanie z innych narzędzi, takich jak włoki pelagiczne, denne sieci skrzelowe i w szczególności sznury haczykowe.
- 149 Skarżąca twierdzi, że te inne intensywne metody rybołówstwa powodują powstawanie szkód ubocznych w zasobach rybołówstwa (w odniesieniu do których system nakładu połowowego jest wciąż stosowany), lecz poważna i nieodwracalna szkoda spowodowana w środowisku morskim nie została jako taka udowodniona. Przedstawione przez skarżącą sprawozdanie eksperta (załącznik 2 do wniosku) wykazuje, że choć wszystkie przemysłowe rodzaje rybołówstwa wywołują skutki uboczne, sieci pelagiczne i sznury haczykowe uważane są za powodujące

powstawanie znacznie mniejszych szkód niż włoki denne ze sznurem haczykowym, uważane za „powodujące szkody ograniczające się do siedlisk”. Dotyczące tak zwanego połowu widma (ghost fishing) twierdzenia odnoszą się zasadniczo do ochrony zasobów rybołówstwa, a nie szkód powstałych w środowisku naturalnym jako takim, a ponadto są wyrażone w sposób ogólny, nie zawierając danych o rozmiarach szkody czy też o prawdopodobnym terminie, po upływie którego szkoda ta stanie się poważna i nieodwracalna.

- 150 Poczynione przez skarżącą odniesienia do złożonych oświadczeń przez Komisję w komunikacie prasowym związanym z projektem dotyczącym połowów włokiem dotyczą połowów prowadzonych za pomocą włoka dennego lub podobnych narzędzi i nie mogą być uznane za potwierdzenie przez tę instytucję szkodliwych skutków używania innych rodzajów narzędzi połowowych.
- 151 Twierdzenia skarżącej w przedmiocie pilnego charakteru narzędzi połowowych innych niż włoki denne czy inne podobne sieci ciągnięne powinny zatem zostać odrzucone.
- 152 Jeśli chodzi o połowy włokiem dennym, Rada i Komisja przyznają jednak, że ten typ narzędzi połowowych prawdopodobnie spowoduje w ekosystemie morskim Azorów poważne szkody, jeśli pozostanie poza kontrolą. Podobne szkody są nieodwracalne w tym znaczeniu, że w powszechnym przekonaniu są one niemożliwe lub bardzo trudne do naprawienia.
- 153 Należy zatem dokonać oceny, czy w sytuacji, gdyby wnioskowane środki nie zostały zastosowane, zaskarżone rozporządzenie na pewno i nieuchronnie spowodowałoby powstanie poważnej i nieodwracalnej szkody. To na skarżącą ciąży obowiązek udowodnienia okoliczności faktycznych mogących uzasadnić prawdopodobieństwo wystąpienia poważnej i nieodwracalnej szkody (ww. postanowienia w sprawie HFB i in. przeciwko Komisji, pkt 67 oraz w sprawie Grecja przeciwko Komisji, pkt 15).

- 154 Przeciwnie do tego, co zdaje się sugerować skarżąca, należy zauważyć, że żaden element zaskarżonego rozporządzenia ani nie zezwala wyraźnie na prowadzenie połowów włokiem, ani nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez Radę czy Komisję dodatkowych środków służących zwalczaniu podobnych rodzajów działalności. W istocie celem projektu Komisji dotyczącego połowów włokiem jest uzupełnienie zaskarżonego rozporządzenia poprzez ustanowienie, między innymi na wodach Azorów, szczególnego zakazu połowów włokiem. Projekt wprowadzi zmiany do rozporządzenia nr 850/98, dodając do jego art. 30 następujący ustęp:

„W odniesieniu do statków zakazane jest [między innymi na wodach Azorów] używanie jakichkolwiek włoków dennych lub innych podobnych narzędzi ciągniętych pozostających w kontakcie z dnem morskim”.

- 155 Wynika z tego, że wnioskowane przez skarżącą zawieszenie wykonania art. 3, 5 ust. 1, art. 11 czy też art. 13 zaskarżonego rozporządzenia nie pociągnie za sobą zakazu prowadzenia na wodach Azorów połowów włokiem dennym, a zatem skarżąca nie będzie miała zeń żadnego pożytku. Nie zostało udowodnione, że przepisy te wywierają jakiekolwiek skutki na prowadzenie połowów włokiem dennym. Zawieszenie wykonania tych przepisów nie jest zatem oczywiście niezbędne.

- 156 Pomimo to — jak zresztą twierdzi sama skarżąca — zezwolenie na połów włokiem dennym zostanie udzielone w sposób pośredni poprzez uchylenie rozporządzeń z 1995 r., które poprzez włączenie narzędzi do definicji połowów dotyczą tej kwestii raczej w sposób pośredni niż bezpośredni. A zatem jedynie zawieszenie wykonania art. 15 zaskarżonego rozporządzenia (które uchyla rozporządzenia z 1995 r.) mogłoby mieć wpływ na połowy prowadzone za pomocą włoka dennego poprzez pozwolenie na dalsze stosowanie systemu przewidzianego w rozporządzeniach z 1995 r., a co za tym idzie — pośredniego zakazu prowadzenia w wodach Azorów połowów włokiem dennym.

- 157 Trudno jest niemniej jednak wyciągnąć wniosek o konieczności zastosowania takiego czy innego środka tymczasowego celem uniknięcia powstania szkody w ekosystemie morskim w przedmiotowym okresie, mając na względzie fakt, że w ramach CFP istnieją liczne inne i bardziej współmierne do zamierzonego celu możliwości, których zastosowanie może szybko i skutecznie zapobiec powstaniu takiej szkody.
- 158 Do takich możliwości zaliczają się w szczególności środki nadzwyczajne, przyjęte przez Komisję lub Państwa Członkowskie, a w szczególności Republikę Portugalską, na podstawie przepisów art. 7 i 8 rozporządzenia bazowego, które to przepisy zezwalają na ich przyjęcie właśnie w sytuacjach, gdy „istnieje dowód poważnego zagrożenia dla ochrony żywych zasobów wodnych lub dla ekosystemu morskiego, wynikającego z działalności połowowej i wymagającego natychmiastowego działania”. Środki takie mogą być stosowane na podstawie art. 8 przez okres nie dłuższy niż trzy miesiące, natomiast na podstawie art. 7 przez okres sześciu miesięcy, z możliwością przedłużenia go na dalsze sześć miesięcy. Okres stosowania tych środków wydaje się więc wystarczająco długi, aby nie doprowadzić do powstania szkody, zanim projekt Komisji dotyczący połowów włokiem nie zostanie przyjęty, przy czym jest prawdopodobne, że zostanie on przyjęty w krótkim czasie. Ponadto art. 45 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 850/98 upoważnia Komisję lub Państwa Członkowskie do przyjęcia środków nadzwyczajnych w zakresie wód znajdujących się pod ich jurysdykcją „tam, gdzie ochrona zasobów organizmów morskich wymaga natychmiastowego działania” lub „tam, gdzie ochrona niektórych gatunków bądź łowisk jest poważnie zagrożona i jeśli jakakolwiek zwłoka mogłaby spowodować trudną do naprawienia szkodę”.
- 159 Podczas posiedzenia wyszło na jaw, że skarżąca nie podjęła żadnych działań zapewniających przyjęcie takich środków.
- 160 W czasie posiedzenia Komisja ponadto wskazała, że stale monitoruje sytuację i że jest gotowa do przyjęcia, w razie konieczności, środków nadzwyczajnych.

- 161 Analogiczne środki zostały przyjęte w przypadku obszaru Darwin Mounds w Zjednoczonym Królestwie [rozporządzenie Komisji (WE) nr 1475/2003 z dnia 20 sierpnia 2003 r. w sprawie ochrony głębinowych raf koralowych przed skutkami połowów włokiem na obszarze północno-zachodniej Szkocji (Dz.U. L 211, str. 14)]. Projekt Komisji dotyczący połowów włokiem wskazuje na to, że jest ona świadoma sytuacji i stale ją kontroluje. W dokumencie wyjaśniającym do tego projektu znalazło się stwierdzenie, że „otaczający Azory, Maderę i Wyspy Kanaryjskie wspólnotowy obszar połowowy zawiera kilka znanych lub potencjalnych siedlisk głębinowych, które do tej pory pozostawały chronione przed połowami włokiem dennym dzięki określönemu w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2027/95 specjalnemu systemowi dostępu” i że „ponieważ system ten przestaje obowiązywać w 2004 r., od tego momentu ważne staje się zapewnienie ciągłości ochrony tych obszarów w ramach prawodawstwa wspólnotowego”. Skoro Komisja jest świadoma znaczenia podniesionych kwestii, jest wysoce nieprawdopodobne, że sprzeciwi się ona przyjęciu podobnych środków lub że nie zareaguje, by zapobiec powstaniu jakiegokolwiek szkody.
- 162 W podobnych okolicznościach, gdy skarżący ma do dyspozycji inne, bardziej właściwe środki, wnioskowane środki tymczasowe nie wydają się niezbędne (zob. analogicznie postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 22 kwietnia 1994 r. w sprawie C-87/94 R Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. I-1395, pkt 40–42; ww. postanowienie w sprawie Free Trade Foods przeciwko Komisji, pkt 59; postanowienia prezesa Sądu z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie T-306/01 R Aden i in. przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-2387, pkt 109 oraz z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie T-181/02 R Neue Erba Lautex przeciwko Komisji, Rec. str. II-5081, pkt 105–110).
- 163 W świetle powyższego sędzia orzekający o środkach tymczasowych ocenia, że skarżąca nie udowodniła, że wnioskowane środki tymczasowe są niezbędne, aby zapobiec powstaniu poważnej i nieodwracalnej szkody w ekosystemie morskim.

— Szkoda w zasobach rybołówstwa

- 164 W kwestii poważnej i nieodwracalnej szkody w zasobach rybołówstwa skarżąca twierdzi, że skutki uchylenia rozporządzeń z 1995 r. i wejście w życie zaskarżonego

rozporządzenia pociągną za sobą, poczynwszy od dnia 1 sierpnia 2004 r., znaczną intensyfikację nakładu połowowego, co spowoduje szybkie zubożenie głębinowych zasobów rybnych aż do osiągnięcia przez nie poziomu nieodnawialnego.

- 165 Istotne jest, aby rozróżnić dwa typy zasobów rybołówstwa: zasoby tuńczyka i rybne zasoby głębinowe.
- 166 Jeśli chodzi o tuńczyka i tuńczykowate, skarżąca ewidentnie nie dostarczyła wystarczających dowodów świadczących o tym, że wnioskowane środki tymczasowe są niezbędne, aby zapobiec powstaniu poważnej i nieodwracalnej szkody.
- 167 Rodzina tuńczykowatych składa się z gatunków masowo migrujących, występujących na bardzo rozległych obszarach i niezwiązanych szczególnie z wodami Azorów. Aby odzwierciedlić obszar intensywnej migracji tych gatunków, środki ochrony powinny dotyczyć całości zasięgu ich występowania. Ponieważ gatunki te należą do masowo migrujących, środek zamykający lub liberalizujący określony obszar o promieniu 100 mil morskich nie jest środkiem właściwym, aby uniknąć zmniejszenia liczebności tych gatunków. Ponieważ tuńczyk i tuńczykowate należą do gatunków masowo migrujących, są chronione za pomocą różnorodnych środków, takich jak TAC czy kwoty ustalone dla rozległego obszaru północno-wschodniego Atlantyku na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 2287/2003 z dnia 19 grudnia 2003 r. (Dz.U. L 344, str. 1). Ponadto tuńczyk i tuńczykowate są chronione przez ICCAT, której Wspólnota jest członkiem, a dla większości gatunków tuńczyków zostały przyjęte środki ograniczające połowy lub nakład połowowy. Wreszcie wygłoszone przez skarżącą podczas posiedzenia stwierdzenie, zgodnie z którym łowiące tuńczyka statki prowadzą połowy na znacznym obszarze i uniemożliwiają innym statkom prowadzenie połowów rybnych zasobów głębinowych wyraźnie pozostaje w sprzeczności z jej własnym twierdzeniem, zgodnie z którym zasoby tuńczyka lub rybne zasoby głębinowe zostaną zubożone.

- 168 Okoliczności faktyczne dotyczące podniesionych przez skarżącą kwestii odnoszących się do rybnych zasobów głębinowych są znacznie bardziej złożone. Nie można jednak dojść do wniosku, że skarżąca udowodniła, jakoby w braku środków tymczasowych w okresie oczekiwania na wydanie rozstrzygnięcia skargi głównej zaskarżone rozporządzenie pozwoliło na taką intensyfikację nakładu połowowego, która doprowadzi do wyczerpania zasobów rybołówstwa do tego stopnia, że powstanie poważna i nieodwracalna szkoda, ani też jakoby powstanie takiej szkody było pewne i nieuniknione.
- 169 Należy zauważyć, że skarżąca nie udowodniła, że zaskarżone rozporządzenie spowoduje sytuację, w której na wodach Azorów dozwolony będzie nieograniczony nakład połowowy tych gatunków. Przeciwnie, tak jak podnoszą to Rada, Komisja i Królestwo Hiszpanii, zaskarżone rozporządzenie, a także rozporządzenia z 2002 r., przewidują pewną liczbę środków ograniczających nakład połowowy i ustanawiających TAC i kwoty w zakresie gatunków głębinowych.
- 170 Podobnie, jak przyznaje to skarżąca, dwa gatunki głębinowe (pałasz czarny i morlesz bogar) podlegają, na podstawie rozporządzenia nr 2340/2002, przepisom TAC i specjalnym kwotom. Pewna liczba gatunków głębinowych wyliczonych w załączniku I do rozporządzenia nr 2347/2002 podlega rygorystycznemu systemowi ograniczania nakładu połowowego na poziomie wspólnotowym. System zawiera przepisy wykonawcze oraz dotyczące rygorystycznych kontroli i upoważnia Komisję do uważnego śledzenia sytuacji, tak aby umożliwić jej przyjęcie innych środków w odniesieniu do wszystkich gatunków zagrożonych nadmierną eksploatacją. Należy przypomnieć, że w ramach niniejszej skargi rozporządzenie nr 2347/2002 nie zostało zaskarżone.
- 171 Wreszcie samo zaskarżone rozporządzenie ustanawia system ograniczający nakład połowowy w odniesieniu do wszystkich gatunków przydennych, w tym wszystkich gatunków głębinowych, które nie podlegają już systemowi ochrony przewidzianemu w rozporządzeniu nr 2347/2002. Według art. 3 zaskarżonego rozporządzenia takie ograniczenie nakładu połowowego opiera się na średnich historycznych z lat 1998–2002. Zatem w rzeczywistości zaskarżone rozporządzenie nakłada na tej podstawie ograniczenie nakładu połowowego.

- 172 Należy zauważyć, że przeciwnie do założeń poczynionych przez skarżącą nieprawdopodobne wydaje się, aby przewidziane w art. 11 zaskarżonego rozporządzenia rozporządzenie wykonawcze nie zostało przyjęte do dnia 1 sierpnia 2004 r., tj. do dnia uchylenia rozporządzeń z 1995 r. Skarżąca obawia się, że taka sytuacja może nastąpić, co pociągnęłoby za sobą okres próżni prawnej, zezwalającej na nieograniczony nakład połowowy na obszarze będącym przedmiotem sporu. Jak jednak zostało już stwierdzone powyżej, Komisja obecnie przyjęła projekt rozporządzenia wykonawczego. Projekt ten określa dokładne i szczegółowe maksymalne nakłady połowowe w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego i do każdego rodzaju rybołówstwa na wodach zachodnich, mając za podstawę podobszary ICES i CECAF, na bazie danych przekazanych przez Państwo Członkowskie, pozwalających obliczyć średni roczny nakład wykorzystany w latach 1998-2002. Projekt ten został przyjęty w dniu 12 maja 2004 r. Artykuł 11 zaskarżonego rozporządzenia przewiduje mechanizm, zgodnie z którym, jeśli Rada nie przyjmie rozporządzenia wykonawczego do dnia 31 maja 2004 r., wówczas do dnia 31 lipca 2004 r. może je przyjąć Komisja. Podczas posiedzenia Komisja potwierdziła, że ten mechanizm pozwoliłby jej przyjąć rozporządzenie wykonawcze do dnia 31 lipca 2004 r. Artykuł 3 rozporządzenia nakłada w każdym razie na Państwa Członkowskie obowiązki w zakresie ograniczania nakładu połowowego, nawet gdyby rozporządzenie wykonawcze nie zostało przyjęte. Zagrożenie próżnią prawną zatem nie istnieje.
- 173 Skarżąca jednak twierdzi, że zaskarżone rozporządzenie oraz rozporządzenie nr 2347/2002, pozwalają na intensyfikację na wodach Azorów nakładu połowowego przez to, że ustalają maksymalne poziomy nakładu połowowego na rozległym, wychodzącym poza wody Azorów obszarze. W opinii skarżącej pozwala to na większy nakład połowowy na wodach Azorów, w obszarze położonym w odległości od 100 do 200 mil morskich. W jej opinii szybkie tempo osiągania zysków, którego rybacy mogą się spodziewać ze względu na dziewiczy charakter połowów głębinowych na wodach Azorów czyni intensyfikację nakładu połowowego w tym obszarze prawdopodobną.
- 174 Skarżąca przytacza fakty o anegdotycznym charakterze dotyczące poszczególnych rejsów połowowych statków hiszpańskich, wykazując, że intensywne połowy prowadzone za pomocą sznura haczykowego prowadziły do połowów bardzo

dużych rozmiarów podczas pojedynczego wyjścia w morze, przy czym aż do 7% całkowitych połowów stanowiły szczególne gatunki, takie jak beryks. Porto de Abrigo przytacza podobne fakty, według których 58 hiszpańskich statków (w przeciwieństwie do wcześniejszej średniej 4 statków) prowadzi aktualnie połowy na wodach Azorów. W czasie posiedzenia skarżąca usiłowała także wykazać, że przemysłowe narzędzia połowowe pozwalają statkom na objęcie działalnością połowową większości wód Azorów w bardzo krótkim okresie, a mianowicie w ciągu co najwyżej trzech miesięcy.

- 175 Jednak ani skarżąca, ani interwenienci nie przedstawili dowodów pozwalających sędziemu orzekającemu o środkach tymczasowych na uzyskanie całościowego spójnego obrazu rzeczonych rozmiarów i ram czasowych mającej w opinii skarżącej powstać szkody. Ani skarżąca, ani interwenienci nie próbowali określić, w jaki sposób i w jakim zakresie, w kontekście przewidzianych w rozporządzeniach z 2002 r. i zaskarżonym rozporządzeniu ograniczeń, nakład połowowy na wodach Azorów wzrośnie ani też w jaki sposób jakakolwiek intensyfikacja nakładu połowowego dotknie poszczególne sporne gatunki ryb głębinowych podczas trwania postępowania w przedmiocie skargi głównej.
- 176 Skarżąca w rzeczywistości sama przyznaje, że nie jest w stanie dokładnie przewidzieć, kiedy spowodowana przez nowy system szkoda stanie się nieodwracalna ani kiedy zwiększony nakład połowowy doprowadzi do nieodnawialnego poziomu zasobów, ale spodziewa się ona, że skutki te staną się odczuwalne w ciągu jednego sezonu połowowego, a w każdym razie w ciągu kilku sezonów połowowych w okresie oczekiwania na rozstrzygnięcie skargi głównej.
- 177 Niemniej jednak dostarczone przez skarżącą dowody sugerują, że wyrządzona w rybołówstwie głębinowym na Nowej Zelandii szkoda jest mierzalna raczej w latach niż miesiącach. Sprawozdania naukowe wykazują ponadto, że poszczególne obszary systemu Grzbietu Środkowoatlantyckiego (którego część stanowią Azory) są od kilku dziesięcioleci otwarte dla nieograniczonej głębinowej działalności połowowej. Jeśli nawet pociągnęło to za sobą zmniejszenie liczebności gatunków docelowych, to najwyraźniej nie spowodowało nieodwracalnego załamania się zasobów rybołów-

stwa. W przedstawionym przez skarżącą sprawozdaniu eksperckim stwierdza się na przykład, że pomimo podatności zasobów rybołówstwa na nadmierną eksploatację, połowy w niemal każdym aktualnie eksploatowanym dziś rejonie ulegają szybkim zmianom (efekt „boom and bust”), gdzie połowy znacznych początkowo rozmiarów ulegają załamaniu po upływie około jednego dziesięciolecia, począwszy od rozpoczęcia połowów (załącznik 2 do wniosku, str. 2–3).

- 178 Wreszcie, wyrażając obawę wyrządzenia nieodwracalnej szkody w siedliskach i czyniąc aluzję do znajdującej się na skraju równowagi sytuacji, przywołane sprawozdania naukowe (w szczególności w załączniku 3 do wniosku) wzbudzają poważne wątpliwości co do prawdopodobnych skutków przypuszczalnej nadmiernej eksploatacji. W sprawozdaniu (załącznik 3 do wniosku) stwierdza się też, że odpowiednie wskaźniki „nie sugerują istnienia wyraźnych problemów, spowodowanych nadmierną eksploatacją gatunków dennych”, mimo iż można je uznać za będące przedmiotem intensywnej eksploatacji. Sprawozdanie dodaje, że w odniesieniu do pewnych gatunków stwierdzone zmiany obserwowane są z roku na rok, co „nie wydaje się być jedynie bezpośrednią konsekwencją spowodowanej przez połowy śmiertelności i czego przyczyna nie jest jeszcze znana” (załącznik 3 do wniosku, str. 17). W sprawozdaniu stwierdza się także, że „nie są jeszcze znane całościowe skutki nadmiernej eksploatacji niektórych z tych obszarów, a mianowicie gór podwodnych, ponieważ nie została jeszcze dokładnie zbadana ich dynamika” (załącznik 3 do wniosku, str. 25).

- 179 Poza powyższymi rozważaniami należy zauważyć, że dwa spośród sprawozdań naukowych (sporządzonych przez ICES i STECF i dołączonych do załączników 21 i 22 do wniosku), na których opiera się skarżąca, aby udowodnić prawdopodobieństwo zubożenia rybnych zasobów głębinowych, zostały sporządzone przed przyjęciem przywołanych powyżej rozporządzeń z 2002 r. Rozporządzenia te zostały przyjęte w kontekście zawartych w tych sprawozdaniach opinii naukowych, celem uwzględnienia przedstawionych w nich dowodów i ustanowienia systemu ograniczającego nakład połowowy w odniesieniu do gatunków głębinowych, które są uznawane za zagrożone nadmierną eksploatacją (zob. motywy drugi i czwarty rozporządzenia nr 2347/2002). Sprawozdania te ponadto nie przedstawiają dowodów na to, że zaskarżone rozporządzenie czy podobny mu system

spowodowałyby zubożenie zasobów rybołówstwa. Sprawozdania te zalecają przyjęcie ogólnych zasad dotyczących zrównoważonego zarządzania zasobami rybołówstwa. Nie przemawiają one za ustanowieniem systemu opartego na zasadach ograniczania dostępu czy też wyłącznie na korzystaniu z TAC i kwot, lecz dają raczej pierwszeństwo systemom zarządzania nakładem połowowym. Przyjmując rozporządzenia z 2002 r. i zaskarżone rozporządzenie — wszystkie mające na celu ograniczenie nakładu połowowego — Rada postąpiła zgodnie z tą opinią.

180 Jeśli chodzi o późniejsze sprawozdanie ICES, opublikowane w dniu 11 czerwca 2004 r., to sama skarżąca w swoim wniosku z dnia 21 czerwca 2004 r. stwierdza, że nie podnosi ono żadnej nowej kwestii dotyczącej okoliczności faktycznych czy też sytuacji prawnej. Sprawozdanie to powtarza wnioski sprawozdania z 2002 r., dodając kilka faktów dotyczących późniejszego rozwoju sytuacji. Ponawiając wyrażone w 2002 r. zastrzeżenia, a mianowicie, że gatunki głębinyowe są wrażliwe i że uważa się je za eksploatowane w sposób niezrównoważony, sprawozdanie ICES z 2004 r. przyznaje, że „nie jest aktualnie możliwe wydanie opinii dotyczącej poszczególnych rodzajów rybołówstwa obejmującego gatunki głębinyowe” (str. 82 sprawozdania ICES z 2004 r.). Sprawozdanie to uwzględnia jednak przyjęcie późniejszych regulacji (takich jak rozporządzenia z 2002 r.), uznając je za pozytywny rozwój sytuacji i przyznając, że „w obszarze objętym regulacją NEAFC zalecone zostało zamrożenie nakładu połowowego w latach 2003 i 2004 [oraz że] we wspólnotowym rybołówstwie głębinyowym stosuje się system zarządzania nakładem połowowym”. Dodaje on ponadto, że ostatnio przyjęte rozporządzenia służące ustabilizowaniu lub zmniejszeniu nakładu połowowego powinny „poprawić stan zasobów lub przynajmniej spowolnić tempo ich zubożania [oraz że] ich rzeczywiste skutki nie mogą jednak zostać aktualnie określone ilościowo ” (zob. str. 83 sprawozdania ICES z 2004 r.). Wynika z tego, że ujęte w sprawozdaniu ICES z 2004 r. ostatnie zdarzenia w rozwoju sytuacji nie dowodzą pogorszenia się wcześniejszej sytuacji ani nie mają wpływu na jej całokształt. W szczególności ani sprawozdanie z 2004 r., ani sprawozdania z 2002 r. nie dostarczają dowodów w zakresie skutków zaskarżonego rozporządzenia w odniesieniu do wód Azorów, które pozwoliłyby przypuszczać, że wnioskowane środki tymczasowe są niezbędne, aby zapobiec powstaniu na tym obszarze poważnej i nieodwracalnej szkody w zasobach rybołówstwa.

181 Należy też zauważyć, że nie jest słuszne twierdzenie skarżącej, zgodnie z którym Komisja w rzeczywistości przyznała, że zaskarżone rozporządzenie miało

szkodliwe dla zasobów rybołówstwa skutki. Cytowane przez skarżącą fragmenty komunikatu prasowego Komisji z dnia 3 lutego 2004 r., który związany był z projektem dotyczącym połowów włokiem, odnoszą się wyłącznie do szkodliwych dla siedlisk morskich skutków połowów prowadzonych za pomocą włoka dennego, a nie do wyczerpania zasobów rybołówstwa.

182 Należy wreszcie podkreślić, że wnioski analogiczne do tych przedstawionych powyżej, dotyczące istnienia bardziej odpowiednich sposobów uporania się z całokształtem problemów dotyczących morskiego ekosystemu, znajdują także zastosowanie przy ocenie pilnego charakteru w odniesieniu do okoliczności dotyczących wyczerpania zasobów rybołówstwa.

183 A zatem środki przewidziane w art. 7 i 8 rozporządzenia bazowego czy w art. 45 rozporządzenia nr 850/98 służą również ochronie zasobów rybołówstwa. Skarżąca nie próbowała wprowadzić w życie podobnych środków, można więc uznać, że wniosek o zastosowanie środków tymczasowych nie jest niezbędny. Należy ponadto zauważyć, że rozporządzenie nr 2347/2002 ustanawia rygorystyczny system nadzoru, pozwalający Komisji i właściwym instytucjom naukowym na uważne monitorowanie między innymi sytuacji gatunków głębinowych. Na Komisji spoczywa obowiązek sporządzenia przed czerwcem 2005 r. sprawozdania dotyczącego całości programu zarządzania gatunkami głębinowymi i przedstawienia Radzie projektu wszelkich niezbędnych doń zmian.

184 W tych okolicznościach, ponieważ skarżąca dysponuje innymi sposobami, bardziej właściwymi do rozwiązania problemu, zaś instytucje wspólnotowe uważnie monitorują sporną sytuację w ogólnym kontekście CFP, wnioskowane środki tymczasowe nie wydają się niezbędne (zob. analogicznie ww. postanowienia w sprawie Komisja przeciwko Belgii, pkt 40–42; w sprawie Free Trade Foods przeciwko Komisji; w sprawie Aden i in. przeciwko Radzie i Komisji, pkt 109 oraz w sprawie Neue Erba Lautex przeciwko Komisji, pkt 105–110).

— Szkoda dla przemysłu na Azorach

- 185 Skarżąca i Porto de Abrigo twierdzą, że nieodwracalne wyczerpanie zasobów rybołówstwa zagroziłoby samemu istnieniu azorskich rybaków i spowodowałoby całkowite załamanie się przemysłu na Azorach. Argument ten jest związany z innym, przywołanym wyżej, argumentem dotyczącym wyczerpania zasobów rybołówstwa.
- 186 Należy w każdym razie zauważyć, że ani skarżąca, ani Porto de Abrigo nie przedstawiły wystarczających dowodów na to, że w okresie oczekiwania na rozstrzygnięcie skargi głównej zaskarżone rozporządzenie spowoduje powstanie poważnej i nieodwracalnej szkody w sektorze rybołówstwa Azorów, nie mówiąc o całej gospodarce Azorów.
- 187 Poza przywołanymi wyżej argumentami dotyczącymi wyczerpania rybołówstwa skarżąca nie przedstawiła wystarczających dowodów umożliwiających sędziemu orzekającemu o środkach tymczasowych ocenę sposobu, w jaki jakakolwiek intensyfikacja nakładu połowowego przez obce statki wpłynęłaby na interesy ekonomiczne sektora rybołówstwa na Azorach i w jakim okresie czasu miałyby to mieć miejsce.
- 188 Przeciwnie, należy stwierdzić, że zaskarżone rozporządzenie wręcz przewiduje obszar 100 mil morskich, na którym prowadzenie połowów tak tuńczyka, jak i gatunków głębinowych będzie zastrzeżone wyłącznie dla rybaków azorskich. Nawet jeśli, jak twierdzi skarżąca, 31,4% połowów na Azorach pochodziło z ławic ryb

znajdujących się w obszarze położonym w odległości od 100 do 200 mil morskich, zupełnie nie zostało udowodnione, że nawet gdyby cała ta ilość została teraz w całości zastrzeżona dla obcych statków, interesy rybaków azorskich poniosłyby poważną i nieodwracalną szkodę w okresie oczekiwania na rozstrzygnięcie skargi głównej. Wnoskując a fortiori, skarżąca nie wykazała, że skutki dla gospodarki Azorów jako całości będą stanowić poważną i nieodwracalną szkodę.

- 189 Wynika z tego, że rzeczone powstanie w sektorze rybołówstwa Azorów poważnej i nieodwracalnej szkody nie znajduje, na dzień dzisiejszy, podstaw.
- 190 W świetle powyższego sędzia orzekający o środkach tymczasowych ocenia, że skarżąca nie przedstawiła wystarczających dowodów na to, że zaskarżone rozporządzenie spowoduje powstanie poważnej i nieodwracalnej szkody w ekosystemie morskim, zasobach rybołówstwa i sektorze rybołówstwa Azorów, ani na to, że powstanie owej szkody jest pewne i nieuniknione. Nie zostało zatem dowiedzione, że wnioskowane środki tymczasowe są niezbędne, a co za tym idzie, nie została spełniona wymagana przesłanka pilnego charakteru.
- 191 Ponieważ skarżąca nie zdołała udowodnić, że wnioskowane środki tymczasowe są niezbędne, aby zapobiec powstaniu poważnej i nieodwracalnej szkody w okresie oczekiwania na rozstrzygnięcie skargi głównej, zbędne jest badanie, czy została spełniona przesłanka *fumus boni iuris*.
- 192 Wreszcie, jak zostało to stwierdzone na początku niniejszych rozważań, należy podkreślić fakt, że w świetle wyciągniętych powyżej wniosków, przy rozważaniu wchodzących w tym przypadku w grę interesów szała nie przechyła się na korzyść skarżącej.

- 193 Jest jasne, że zawieszenie wykonania części zaskarżonego rozporządzenia wywarłoby na CFP i osoby trzecie skutki o poważnym zakresie, iż wnioskowane środki tymczasowe są niewspółmierne w stosunku do zamierzonego celu i że przyjęcie tych środków w drastyczny sposób wkroczyłoby w szeroki zakres uprawnień dyskrejonalnych, z których Rada korzysta w dziedzinie CFP. W tych okolicznościach sędzia orzekający o środkach tymczasowych może zastąpić oceną dokonaną przez siebie ocenę Rady jedynie w wyjątkowych okolicznościach, charakteryzujących się szczególnie wyraźnym *fumus boni iuris* oraz oczywiście pilnym charakterem, co nie ma miejsca w tym przypadku (zob. podobnie ww. postanowienie w sprawie *Free Trade Foods* przeciwko Komisji, pkt 48 i cytowane tam orzecznictwo).
- 194 W szczególności nie można uznać wnioskowanych środków tymczasowych za niezbędne, jeśli się uwzględni, że istnieją inne, bardziej właściwe i bardziej współmierne sposoby rozwiązania problemu, takie jak przyjęte przez Komisję czy Państwa Członkowskie w ramach CFP środki nadzwyczajne, a także, że skarżąca nie podjęła żadnych działań dla zapewnienia podjęcia takich działań.
- 195 W tych okolicznościach sędzia orzekający o środkach tymczasowych ocenia, że przy rozważaniu wchodzących w grę interesów szala nie przechyla się na korzyść skarżącej (zob. analogicznie ww. postanowienia w sprawie *Komisja przeciwko Belgii*, pkt 40-42; w sprawie *Free Trade Foods* przeciwko Komisji, pkt 59; ww. postanowienie w sprawie *Aden i in.* przeciwko Radzie i Komisji, pkt 109 oraz ww. postanowienie w sprawie *Neue Erba Lautex* przeciwko Komisji, pkt 105-110).
- 196 W związku z tym, że przesłanka pilnego charakteru nie została spełniona, a przy rozważaniu wchodzących w grę interesów szala przechyla się na korzyść Rady, niniejszy wniosek o zastosowanie środków tymczasowych należy oddalić.

Z powyższych względów

PREZES SĄDU

postanawia:

- 1) Porto de Abrigo — Organização de Produtores da Pesca CRL et GÊ-Queste — Associação de Defesa do Ambiente zostają dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów po stronie skarżącej.**
- 2) Wnioski o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenientów złożone przez WWF — World Wide for Nature oraz Seas at Risk zostają oddalone.**
- 3) Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych zostaje oddalony.**
- 4) Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Sporządzono w Luksemburgu w dniu 7 lipca 2004 r.

Sekretarz

Prezes

H. Jung

B. Vesterdorf