Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

21 päivänä marraskuuta 2012*

Kalastus — Elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämistoimenpiteet — Asetuksen (EY) N:o 1224/2009 105 artikla — Tietyn vuoden kiintiöiden alentaminen edeltävien vuosien kiintiöiden ylitysten perusteella — Ajallinen soveltamisala — Oikeusvarmuus — Primaarioikeuden noudattamisen takaava tulkinta — Nulla poena sine lege -periaate — Taannehtivuuskielto

Asiassa T-76/11,

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään abogado del Estado N. Díaz Abad,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään F. Jimeno Fernández ja D. Nardi,

vastaajana,

jossa vaaditaan unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan eräisiin vuoden 2010 kalastuskiintiöihin tehtävistä vähennyksistä edellisen vuoden liikakalastuksen vuoksi 8.11.2010 annettu komission asetus (EU) N:o 1004/2010 (EUVL L 291, s. 31),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja O. Czúcz (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Labucka ja D. Gratsias,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 23.4.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Espanjan kuningaskunta vaatii käsiteltävänä olevalla kanteella unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan eräisiin vuoden 2010 kalastuskiintiöihin tehtävistä vähennyksistä edellisen vuoden liikakalastuksen vuoksi 8.11.2010 annetun komission asetuksen (EU) N:o 1004/2010 (EUVL L 291, s. 31, jäljempänä riidanalainen asetus).

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavasta valvontajärjestelmästä 12.10.1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2847/93 (EYVL L 261, s. 1) 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos komissio on todennut, että jäsenvaltio on ylittänyt kiintiönsä, osuutensa tai määräosansa kalakannan tai kalakantaryhmän osalta, [se] tekee vähennykset kiintiönsä ylittäneen jäsenvaltion käytössä olevasta vuotuisesta kiintiöstä, osuudesta tai määräosasta. Näistä vähennyksistä päätetään 36 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.

2. Neuvosto vahvistaa vähennyssäännöt komission ehdotuksesta määräenemmistöllä asetuksen (ETY) N:o 3760/92 8 artiklassa säädettyjen tavoitteiden ja hoitosuunnitelmien mukaisesti ja ottaa ensisijaisesti huomioon seuraavat tekijät:

— kiintiön ylityksen suuruus,

— mahdolliset kiintiön ylitykset saman kalakannan osalta edellisenä vuonna,

— kyseessä olevien kalavarojen biologinen tilanne.”

3 TACien ja kiintiöiden vuosittaiseen hallinnoimiseen liittyvien lisäedellytysten käyttöönottamisesta 6.5.1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 847/96 (EYVL L 115, s. 3) 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kaikki asianomaiset sallitut puretut määrät ylittävät, aluksista puretut määrät vähennetään tämän saman kannan seuraavan vuoden kiintiöistä lukuun ottamatta 2 kohdassa tarkoitettuja kantoja.

2. Edellä 2 artiklan kolmannessa luetelmakohdassa mainittujen kantojen osalta sallittujen purettujen määrien ylityksestä aiheutuu seuraavan vuoden vastaavien kiintiöiden vähennys seuraavan taulukon mukaisesti:

Kiintiön ylittävän kalastuksen määrä suhteessa sallittuun purettuun määrään	Vähennys
Ensimmäiset 10 prosenttia	Kiintiön ylitys x 1,00
Yhteensä 10 prosentista 20 prosenttiin	Kiintiön ylitys x 1,10
Yhteensä 20 prosentista 40 prosenttiin	Kiintiön ylitys x 1,20
Yli 40 prosentin kiintiön lisäylitykset	Kiintiön ylitys x 1,40

Kuitenkin kiintiön ylitys × 1,00 -suuruista vähennystä sovelletaan kaikissa kiintiönylitystapauksissa, jotka koskevat 100 tonnin tai sitä pienempiä sallittuja purettuja määriä.

Lisäksi kiintiöstä vähennetään ylimääräiset 3 prosenttia sallittujen purettujen määrien ylittävän kalastuksen määrästä kultakin peräkkäiseltä vuodelta, jona sallitut puretut määrät ylitetään yli 10 prosentilla.”

4 Elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa 20.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 (EYVL L 358, s. 59) 23 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos komissio on todennut, että jokin jäsenvaltio on ylittänyt sille osoitetut kalastusmahdollisuudet, komissio vähentää kyseisen jäsenvaltion tulevia kalastusmahdollisuuksia.”

5 Yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, asetusten (EY) N:o 847/96, (EY) N:o 2371/2002, (EY) N:o 811/2004, (EY) N:o 768/2005, (EY) N:o 2115/2005, (EY) N:o 2166/2005, (EY) N:o 388/2006, (EY) N:o 509/2007, (EY) N:o 676/2007, (EY) N:o 1098/2007, (EY) N:o 1300/2008 ja (EY) N:o 1342/2008 muuttamisesta sekä asetusten (ETY) N:o 2847/93, (EY) N:o 1627/94 ja (EY) N:o 1966/2006 kumoamisesta 20.11.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009 (EUVL L 343, s. 1) 105 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun komissio on todennut, että jäsenvaltio on ylittänyt sille osoitetut kiintiöt, komissio alentaa tuon jäsenvaltion tulevia kiintiöitä.

2. Jos jäsenvaltio on ylittänyt jonkin kalakannan tai kalakantaryhmän osalta tiettynä vuonna käytettävissään olevan kiintiönsä, osuutensa tai määräosansa, komissio alentaa seuraavana vuonna tai seuraavina vuosina kiintiönsä ylittäneen jäsenvaltion käytettävissä olevaa vuotuista kiintiötä, osuutta tai määräosaa soveltamalla seuraavan taulukon mukaista kerrointa:

Liikakalastuksen laajuus suhteessa sallittuihin purettuihin määriin	Kerroin
Enintään 5 %	Liikakalastus * 1,0
Yli 5 % ja enintään 10 %	Liikakalastus * 1,1
Yli 10 % ja enintään 20 %	Liikakalastus * 1,2
Yli 20 % ja enintään 40 %	Liikakalastus * 1,4
Yli 40 % ja enintään 50 %	Liikakalastus * 1,8
Liikakalastus, jonka laajuus on yli 50 %	Liikakalastus * 2,0

Alennusta, joka on yhtä suuri kuin ylikalastus * 1,00, sovelletaan kuitenkin kaikissa liikakalastustapauksissa, jotka koskevat sallittua purkamista, joka on enintään 100 tonnia.

3. Tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kertoimen lisäksi sovelletaan kerrointa 1,5, jos:

a) jäsenvaltio on viimeisten kahden vuoden aikana toistuvasti ylittänyt kiintiönsä, osuutensa tai määräosansa tietyn kalakannan tai kalakantaryhmän osalta ja tähän liikakalastukseen on sovellettu 2 kohdassa tarkoitettuja alennuksia;

b) käytettävissä olevissa tieteellisissä, teknisissä ja taloudellisissa lausunnoissa ja erityisesti tieteellis-teknis-taloudellisen kalastuskomitean (STECF) laatimissa selvityksissä on todettu, että ylikalastus muodostaa vakavan uhan kyseisen kannan säilymiselle; tai

c) kanta kuuluu monivuotisen suunnitelman piiriin.

4. Jos kyse on jäsenvaltion käytettävissä jonkin kalakannan tai kalakantaryhmän osalta olevan kiintiön, osuuden tai määräosan ylikalastuksesta aiempina vuosina, komissio voi, asianomaista jäsenvaltiota kuultuaan, 119 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen vähentää kiintiöitä tuon jäsenvaltion tulevista kiintiöistä ylikalastuksen huomioon ottamiseksi.

5. Jos kiintiötä, osuutta tai määräosaa liikaa kalastetun kalakannan tai kalakantaryhmän osalta ei voida alentaa 1 ja 2 kohdan mukaisesti, koska kyseisen jäsenvaltion käytettävissä ei ole tai ei riittävästi ole kiintiötä, osuutta tai määräosaa kalakannan tai kalakantaryhmän osalta, komissio voi, asianomaista jäsenvaltiota kuultuaan, alentaa seuraavana vuonna tai seuraavina vuosina tuon jäsenvaltion

käytettävissä olevia kiintiöitä muiden kalakantojen tai kalakantaryhmien osalta samalla maantieteellisellä alueella tai kaupallisesti yhtä tärkeiden kalakantojen tai kalakantaryhmien osalta 1 kohdan mukaisesti.

6. Tämän artiklan soveltamista ja erityisesti kyseessä olevien määrien arviointitapaa koskevat yksityiskohtaiset säännöt voidaan hyväksyä 119 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.”

6 Asetusta N:o 1224/2009 sovelletaan sen 124 artiklan mukaan 1.1.2010 alkaen.

Asian tausta

7 Riidanalainen asetus kuuluu sellaisten Euroopan komission täytäntöönpanoasetusten sarjaan, joilla se alensi tietyn vuoden kalastuskiintiöitä kiintiöiden aikaisempien ylitysten perusteella. Nämä asetukset voidaan jakaa neljään ryhmään.

8 Komissio antoi vuosina 2002–2003 vuoden 2002 kalakiintiöiden mukauttamisesta asetuksen N:o 847/96 nojalla 8.11.2002 asetuksen (EY) N:o 2000/2002 (EYVL L 308, s. 13) ja eräiden vuoden 2003 kalakiintiöiden mukauttamisesta asetuksen N:o 847/96 nojalla 25.4.2003 asetuksen (EY) N:o 728/2003 (EUVL L 105, s. 3). Näissä asetuksissa, jotka perustuvat asetuksiin N:o 2847/93 ja 847/96, se alensi tietyn vuoden kiintiöitä aikaisempana vuonna tapahtuneiden kiintiöiden ylitysten perusteella.

9 Komissio antoi vuosina 2004–2008 eräiden vuoden 2004 kalakiintiöiden mukauttamisesta asetuksen N:o 847/96 nojalla 23.4.2004 asetuksen (EY) N:o 762/2004 (EUVL L 120, s. 8), eräiden vuoden 2005 kalakiintiöiden mukauttamisesta asetuksen N:o 847/96 nojalla 19.5.2005 asetuksen (EY) N:o 776/2005 (EUVL L 130, s. 7), eräiden vuoden 2006 kalakiintiöiden mukauttamisesta asetuksen N:o 847/96 nojalla 17.5.2006 asetuksen (EY) N:o 742/2006 (EUVL L 130, s. 7), eräiden vuoden 2007 kalakiintiöiden mukauttamisesta asetuksen N:o 847/96 nojalla asetuksen (EY) N:o 609/2007 (EUVL L 141, s. 33) ja eräiden vuoden 2008 kalakiintiöiden mukauttamisesta asetuksen N:o 847/96 nojalla 16.6.2008 asetuksen (EY) N:o 541/2008 (EUVL L 157, s. 23). Näissä asetuksissa, jotka perustuvat asetuksiin N:o 2371/2002 ja 847/96, komissio alensi tietyn vuoden kiintiöitä aikaisempana vuonna tapahtuneiden kiintiöiden ylitysten perusteella. Näiden asetusten liitteistä ilmenee, ettei komissio ole tietyissä tapauksissa voinut tehdä vähennyksiä oikeassa suhteessa ylityksiin nähden, koska vähennysten määrä olisi ylittänyt tietyn vuoden kiintiöiden määrän. Näissä tapauksessa komissio tyytyi alentamaan tietyn vuoden vastaavat kiintiöt nollaan, eikä kuitenkaan siirtänyt jäljelle jäävää määrää seuraavalle vuodelle.

10 Koska sellaisten tapausten määrä, joissa komissio ei ole voinut tehdä vähennyksiä oikeassa suhteessa edellisen vuoden kiintiöiden ylityksiin nähden, oli kasvanut, se muutti käytäntöään eräiden vuoden 2009 kalakiintiöiden mukauttamisesta kalastuskiintiöiden vuosittaisen hallinnoimisen yhteydessä 23.7.2009 antamassaan asetuksessa (EY) N:o 649/2009 (EUVL L 192, s. 14). Tämä asetus perustuu asetuksiin N:o 2371/2002 ja 847/96, kuten vuosina 2004–2008 annetut asetukset. Asetuksen (EY) N:o 649/2009 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa komissio katsoi, että oli asianmukaista varmistaa, että vuoden 2008 kiintiöiden ylittämiseen perustuvien vähennysten kokonaismäärä vähennetään kiintiöistä, ja että vähennykset, joita ei voida ottaa huomioon vuonna 2009, pitäisi vähentää vuoden 2010 kiintiöistä ja tapauksen mukaan seuraavien vuosien kiintiöistä. Lisäksi se ilmoitti yhtäältä vuoden 2008 ylityksiin perustuvien vähennysten määrän ja toisaalta vuoden 2009 kiintiöiden määrän välisen erotuksen pylväässä, jonka otsikko on ”jäännös” ja joka sisältyy tämän asetuksen liitteessä II olevaan taulukkoon.

11 Komissio hyväksyi vuonna 2010 riidanalaisen asetuksen, joka julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 9.11.2010. Kyseinen asetus perustuu asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan 1 kohtaan.

12 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 5 ja 8 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(5) Vuoden 2009 kalastuskiintiöihin tehtiin – – asetuksella – – N:o 649/2009 vähennyksiä vuoden 2008 kiintiöiden liikakalastuksen vuoksi. Eräisiin jäsenvaltioihin sovellettavat vähennykset olivat kuitenkin suurempia kuin niiden vuoden 2009 vastaava kiintiö, eikä vähennyksiä voitu sen vuoksi soveltaa kokonaisuudessaan kyseisenä vuonna. Jotta varmistettaisiin kyseisissä tapauksissa, että koko määrä vähennetään, jäljellä olevat määrät olisi otettava huomioon vahvistettaessa vähennyksiä vuoden 2010 kiintiöistä.

– –

(8) Koska vähennykset koskevat kuitenkin vuonna 2009 tapahtunutta liikakalastusta ja näin ollen aikaa, jolloin asetusta – – N:o 1224/2009 ei vielä sovellettu, olisi oikeudellisen ennakoitavuuden vuoksi suotavaa soveltaa vähennyksiä, jotka eivät ole suurempia kuin ne, jotka olisivat olleet tuloksena, jos olisi sovellettu kyseisenä aikana voimassa olleita sääntöjä, toisin sanoen TACien ja kiintiöiden vuosittaiseen hallinnoimiseen liittyvien lisäedellytysten käyttöönottamisesta annetun asetuksen – – N:o 847/96 5 artiklan 2 kohdassa vahvistettuja sääntöjä.”

13 Riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksissa (EY) N:o 1226/2009, (EY) N:o 1287/2009, (EY) N:o 1359/2008 ja (EU) N:o 53/2010 vahvistettuja kalastuskiintiöitä vähennetään liitteessä esitetyllä tavalla.”

14 Riidanalaisen asetuksen liite sisältää pylvään, jonka otsikko on ”Jäljellä olevat vähennykset vuodelta 2009 (asetus (EY) N:o 649/09)” ja jossa esitetään tietyt määrät, jotka ilmoitetaan asetuksen N:o 649/2009 liitteessä II olevassa pylväässä, jonka otsikko on ”jäännös”.

15 Asetuksen N:o 649/2009 tavoin riidanalaisen asetuksen liite sisältää myös pylvään, jonka otsikko on ”jäljellä oleva määrä” ja jossa ilmoitetaan vähennykset, joita komissio ei ole voinut tehdä sen vuoksi, että vähennysten määrä oli suurempi kuin vuoden 2010 kiintiöiden määrä.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

16 Espanjan kuningaskunta nosti kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.2.2010 toimittamallaan kannekirjelmällä riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi SEUT 263 artiklan nojalla.

17 Unionin yleinen tuomioistuin (kolmas jaosto) yhtäältä päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja toisaalta kehotti työjärjestyksensä 64 artiklassa määrättynä prosessinjohtotoimena komissiota vastaamaan kysymyksiin. Komissio noudatti tätä kehotusta asetetussa määräajassa.

18 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 23.4.2012 pidetyssä istunnossa.

19 Espanjan kuningaskunta vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen asetuksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kanteen kokonaisuudessaan

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

21 Komissio alentaa riidanalaisessa asetuksessa jäsenvaltioiden vuoden 2010 tiettyjä kalastuskiintiöitä. Se antoi tämän asetuksen 1.1.2010 alkaen sovellettavan asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan nojalla. Tässä säännöksessä säädetään, että kun komissio on todennut, että jäsenvaltio on ylittänyt tietyn vuoden kalastuskiintiönsä, se alentaa mainitun jäsenvaltion tulevia kalastuskiintiöitä. Sen mukaan komissio voi siis alentaa ylitystä seuraavan vuoden kiintiöiden lisäksi myös myöhempien vuosien kiintiöitä. Näin ollen komissio voi asetuksessa, jossa alennetaan tietyn vuoden kiintiöitä, tehdä vähennyksiä edellisen vuoden kiintiöiden ylitysten lisäksi myös aikaisempien vuosien kiintiöiden ylitysten perusteella sikäli kuin viimeksi mainittuja ei vielä ole vähennetty.

22 Espanjan kuningaskunnan kumoamiskanne perustuu neljään kanneperusteeseen. Ensimmäisessä kanneperusteessa väitetään, että asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa, jonka nojalla komissio antoi riidanalaisen päätöksen, ei sovellettu kyseisenä ajankohtana. Espanjan kuningaskunta väittää toisessa ja kolmannessa kanneperusteessaan, että komissio loukkasi nulla poena sine lege -periaatetta, oikeusvarmuuden periaatetta ja epäedullisempien seuraamussäännösten taannehtivuuskiellon periaatetta, kun se alensi vuoden 2010 kiintiöitä vuoden 2009 kiintiöiden ylittämisen lisäksi myös vuoden 2008 kiintiöiden ylittämisen perusteella, vaikka asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävän säännöksen mukaan vähennyksiä olisi voitu tehdä vain vuoden 2009 kiintiöiden ylitysten perusteella. Espanjan kuningaskunta väittää neljännessä kanneperusteessaan, ettei voida sallia sitä, että komissio valitsee sovellettavan säännöksen sen ajankohdan mukaan, jona komissio päättää aloittaa toiminnan tutkimisen.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan ajallista soveltumattomuutta

23 Espanjan kuningaskunta väittää, että komissio antoi riidanalaisen asetuksen virheellisesti asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan nojalla. Riidanalaisessa asetuksessa alennetaan tiettyjä kiintiöitä ennen vuotta 2010 tapahtuneiden kiintiöiden ylitysten perusteella. Näin ollen sitä ei voitu antaa asetuksen N:o 1224/2009, jota sovelletaan 1.1.2010 alkaen, 105 artiklan nojalla.

24 Tässä tilanteessa on aluksi otettava huomioon, ettei asetus N:o 1224/2009 sisällä erityisiä sääntöjä sen 105 artiklan ajallisesta soveltamisalasta.

25 Näin ollen on sovellettava säännösten ajallista soveltamista koskevia yleisiä sääntöjä, joissa tehdään ero yhtäältä menettelysääntöjen ja toisaalta aineellisoikeudellisten sääntöjen välillä (yhdistetyt asiat 212/80-217/80, Meridionale Industria Salumi e. a., tuomio 12.11.1981, Kok., s. 2735, 9 kohta; yhdistetyt asiat C-121/91 ja C-122/91, CT Control (Rotterdam) ja JCT Benelux v. komissio, tuomio 6.7.1993, Kok., s. I-3873, 22 kohta ja asia C-293/04, Beemsterboer Coldstore Services, tuomio 9.3.2006, Kok., s. I-2263, 19–21 kohta). Asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklassa määritellään kiintiöiden alentamisjärjestelmä ja se on näin ollen aineellisoikeudellinen sääntö.

26 Aineellisoikeudellisia sääntöjä on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lähtökohtaisesti tulkittava siten, että ne koskevat vain niiden voimaantulon jälkeen syntyneitä tilanteita, kun otetaan huomioon oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet. Silloin, kun aineellisoikeudellisten sääntöjen sanamuodosta, tarkoituksesta tai systematiikasta käy selvästi ilmi, että ne koskevat myös ennen niiden voimaantuloa syntyneitä tilanteita, niitä voidaan kuitenkin soveltaa myös ennen niiden voimaantuloa syntyneisiin tilanteisiin (ks. vastaavasti asia C-34/92, GruSa Fleisch, tuomio 15.7.1993, Kok., s. I-4147, 22 kohta ja edellä 25 kohdassa mainittu asia Beemsterboer Coldstore Services, tuomion 21 kohta).

27 Näin ollen on tarkasteltava, seuraako asetuksen N:o 1224/2009 systematiikasta ja sillä tavoitelluista päämääristä, että sen 105 artiklaa on käytettävä riidanalaisen asetuksen oikeudellisena perustana, vaikka viimeksi mainitussa asetuksessa alennetaan tiettyjä vuoden 2010 kiintiöitä kiintiöiden sellaisten ylitysten perusteella, jotka olivat tapahtuneet ennen kuin tästä artiklasta tuli 1.1.2010 ajallisesti sovellettava.

28 Tässä yhteydessä on aluksi todettava, ettei komissio voinut sovellettavan säädöksen nojalla alentaa vuoden 2010 kiintiöitä ennen 15.1.2010.

29 Yhtäältä vuoden 2010 kiintiöt asetettiin Euroopan unionin vesillä ja Euroopan unionin aluksiin sellaisilla vesillä, joilla saalisrajoitukset ovat tarpeen, sovellettavien tiettyjen kalakantojen ja kalakantaryhmien kalastusmahdollisuuksien vahvistamisesta vuodeksi 2010 sekä asetusten (EY) N:o 1359/2008, (EY) N:o 754/2009, (EY) N:o 1226/2009 ja (EY) N:o 1287/2009 muuttamisesta 14.1.2010 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 53/2010 (EUVL L 21, s. 1, oikaisu EUVL L 24, s. 14).

30 Toisaalta komissiolla oli kaikki tiedot vuoden 2009 kalastuksesta vasta 15.1.2010 alkaen. Asetuksen N:o 1224/2009 33 artiklan 2 kohdan a alakohdasta nimittäin ilmenee, että jäsenvaltioiden piti ilmoittaa joulukuun 2009 kalastusta koskevat tiedot vasta 15.1.2010 mennessä.

31 Tämän jälkeen on todettava, ettei komissio voinut enää vuonna 2010 antaa riidanalaista asetusta asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävässä säännöstössä säädettyjen oikeudellisten perustojen eli asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklan nojalla. Asetuksen N:o 1224/2009 121 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 121 artiklan 1 kohdan nojalla edellä mainitut säännökset eivät nimittäin olleet enää voimassa 1.1.2010 alkaen.

32 Ainoa oikeudellinen perusta, jonka nojalla komissio saattoi antaa riidanalaisen asetuksen, oli siis asetuksen N:o 1224/2009 105 artikla. Tämän artiklan sellaisen tulkinnan, jonka mukaan sitä ei sovelleta ennen 1.1.2010 tapahtuneisiin kiintiöiden ylityksiin, seurauksena olisi, etteivät nämä ylitykset voisi aiheuttaa vähennyksiä, ja ne jäisivät siis seurauksetta. Tällainen tulos olisi selvästi vastoin asetuksella N:o 1224/2009 tavoiteltuja päämääriä, erityisesti tavoitetta varmistaa kalastusmahdollisuuksia koskevien rajoitusten täysimääräinen noudattaminen, joka mainitaan sen johdanto-osan 43 perustelukappaleessa.

33 Komissio ei siis tehnyt oikeudellista virhettä, kun se antoi riidanalaisen asetuksen asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan nojalla.

34 Tätä johtopäätöstä ei voida kyseenalaistaa sillä Espanjan kuningaskunnan esittämällä väitteellä, jonka mukaan asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan soveltaminen ennen sen voimaan tuloa syntyneisiin tilanteisiin voisi aiheuttaa oikeusvarmuuden periaatteen vastaisia tuloksia. Nimittäin kuten edellä esitetyistä huomautuksista ilmenee, komissiolla on velvollisuus noudattaa unionin lainsäätäjän selviä ohjeita ja soveltaa asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa 1.1.2010 alkaen. Siinä tapauksessa, että tämän artiklan soveltaminen ennen sen voimaantuloa tai sen ajallista sovellettavuutta syntyneisiin tilanteisiin osoittautuisi ongelmalliseksi oikeusvarmuuden periaatteen kannalta, komission pitäisi tulkita sitä suppeasti taatakseen tämän primaarioikeuden periaatteen noudattaminen.

35 Ensimmäinen kanneperuste, joka liittyy asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan ajalliseen soveltumattomuuteen, on näin ollen hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen ja nulla poena sine lege - periaatteen loukkaamista

36 Espanjan kuningaskunta väittää toisessa kanneperusteessaan, että komissio on loukannut oikeusvarmuuden periaatetta ja nulla poena sine lege -periaatetta.

Oikeusvarmuuden periaate

37 Espanjan kuningaskunta väittää, että komissio loukkasi oikeusvarmuuden periaatetta, kun se antoi riidanalaisen asetuksen asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan nojalla ja sovelsi näin ollen aikaisemman säännöstön voimassaolon aikana syntyneeseen tilanteeseen uutta, epäedullisempaa säännöstöä.

38 Se ei siis arvostele takautuvaa soveltamista käsitteen varsinaisessa merkityksessä, eli sitä, että säännöksessä säädetään sen voimaantuloa edeltävistä oikeusvaikutuksista.

39 Kuten Espanjan kuningaskunta kuitenkin perustellusti esittää, uuden säännöstön soveltaminen sen voimaantuloa ennen aikaisemman säännöstön voimassaollessa syntyneeseen tosiasialliseen tilanteeseen voi aiheuttaa ongelmia myös oikeusvarmuuden periaatteen kannalta. Tällaisessa tapauksessa nimittäin menneisyyteen sijoittuvaan tilanteeseen, jota ei sellaisenaan voida enää muuttaa, liittyy nykyhetkeen tai tulevaisuuteen kohdistuvia oikeusvaikutuksia. Tämän vuoksi oikeusvarmuuden periaate estää uuden ankaramman säännöstön soveltamisen aikaisemman edullisemman säännöstön voimassaollessa syntyneeseen tilanteeseen, jos kyseinen henkilö voi vedota perusteltuun luottamukseen aikaisemman säännöstön osalta (ks. vastaavasti edellä 25 kohdassa mainittu asia Beemsterboer Coldstore Services, tuomion 24 kohta).

40 Riidanalaisesta asetuksesta, jossa tehdään vähennyksiä eräisiin vuoden 2010 kiintiöihin aikaisempina vuosina tapahtuneiden ylitysten vuosi, on todettava, että kun komissio nojautui 1.1.2010 alkaen sovellettavan asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaan, se sovelsi uutta säännöstöä aikaisemman säännöstön voimassaollessa syntyneeseen tosiasialliseen tilanteeseen.

41 On siis tarkasteltava, sovelsiko komissio näihin vähennyksiin epäedullisempaa järjestelmää kuin se, josta säädettiin niiden tekohetkellä voimassa olleessa säännöstössä.

42 Tässä yhteydessä on ensiksi todettava, että asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan 2 kohdassa säädettyjen alennusten laskemisessa sovellettavat kertoimet ovat epäedullisempia kuin asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädetyt kertoimet. Kuten riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 8 perustelukappaleesta ilmenee, komissio ei ole soveltanut näitä epäedullisempia kertoimia. Tältä osin se on siis tulkinnut asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa sillä tavoin, että oikeusvarmuuden periaatteen noudattaminen pyritään takaamaan (ks. edellä 34 kohta).

43 Toiseksi on tarkasteltava Espanjan kuningaskunnan väitettä, jonka mukaan komissio alensi riidanalaisessa asetuksessa kyseisiä kiintiöitä paitsi edellisen vuoden aikana tapahtuneiden kiintiöiden ylitysten perusteella myös aikaisempana vuonna tapahtuneiden kiintiöiden ylitysten perusteella, vaikka tämä ei olisi ollut mahdollista asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävän säännöstön nojalla, jonka nojalla vähennyksiä olisi voitu tehdä vain edellisen vuoden aikana tapahtuneiden ylitysten perusteella.

44 Tältä osin on muistutettava, että viimeinen ennen asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa voimaan tullut säännös oli asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohta.

45 Viimeksi mainitun säännöksen sanamuodon mukaan ”komissio vähentää – – tulevia kalastusmahdollisuuksia”. Kun komissio toteaa tietyn vuoden kiintiöiden ylittämisen, se voi siis tämän säännöksen nojalla alentaa paitsi seuraavan vuoden kiintiöitä, myös myöhempien vuosien kiintiöitä, jos kaikkia tietyn vuoden kiintiöiden ylityksiin perustuvia vähennyksiä ei ole voitu ottaa huomioon seuraavan vuoden kiintiöiden alentamisen yhteydessä.

46 Teleologiset päätelmän tukevat tätä asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan tulkintaa. Kuten tämän asetuksen johdanto-osan 3 ja 4 perustelukappaleesta ilmenee, sen päämääränä on erityisesti elollisten vesiluonnonvarojen säilyttäminen ja hoito sekä näiden voimavarojen kestävä hyödyntäminen. Ainoastaan sellainen tulkinta, että kaikki aikaisempien vuosien ylityksiin perustuvat vähennykset voidaan tehdä, on näiden tavoitteiden mukainen.

47 Lisäksi ainoastaan tällaisella asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan tulkinnalla voidaan noudattaa syrjintäkiellon periaatetta. Jos vain ylityksiä seuraavan vuoden kiintiöitä voitaisiin alentaa, kiintiöitään noudattavat jäsenvaltiot olisivat vaarassa joutua syrjityiksi verrattuna niihin jäsenvaltioihin, jotka ylittävät huomattavasti kiintiönsä. Jos nimittäin tietyn vuoden kiintiöiden ylityksiin perustuvien vähennysten määrä ylittää seuraavan vuoden kiintiöt, ylityksellä saatu etu on sitä suurempi, mitä suurempaa ylikalastus on. Ei kuitenkaan voida hyväksyä sitä, että jäsenvaltio hyötyy toiminnasta, joka ei pelkästään ole vastoin elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisen ja hoidon sekä näiden voimavarojen kestävän hyödyntämisen tavoitteita, vaan on myös sopimatonta menettelyä kiintiöitään noudattaviin jäsenvaltioihin nähden.

48 Tästä Espanjan kuningaskunta katsoo, ettei vähennysten sääntelystä säädetty ennen 1.1.2010 alkaen sovellettavaa asetusta N:o 1224/2009 asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa vaan asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa, ja että viimeksi mainitun nojalla vähennyksiä voidaan tehdä vain ”seuraavan vuoden kiintiöistä”. Tämän säännöksen nojalla komissio ei olisi voinut alentaa myöhemmän kuin kyseisiä ylityksiä välittömästi seuraavan vuoden kiintiöitä.

49 Vaikka oletettaisiin, että asetuksen N:o 847/96 5 artiklaa olisi tulkittava tällä tavoin, mikä tuskin olisi yhdenvertaisen kohtelu periaatteen mukaista (ks. edellä 47 kohta), ja vaikka tämän artiklan ja asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan välillä olisi siis ristiriita, etusijalla olisi asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa eikä asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädetty ratkaisu.

50 On nimittäin muistutettava aikajärjestyksestä, jossa nämä säännökset on annettu. Aluksi neuvosto antoi asetuksen N:o 2847/93, jonka 23 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kun jäsenvaltio on ylittänyt kiintiönsä, komissio alentaa tämän jäsenvaltion kiintiöitä. Tämän jälkeen se konkretisoi kiintiöiden alennusjärjestelmää asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa. Lopuksi se antoi asetuksen N:o 2371/2002. Asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohta on siis myöhäisempi säännös kuin asetuksen N:o 847/96 5 artikla.

51 Koska puuttuu erityissääntö, jossa säädellään yhtäältä asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan ja toisaalta asetuksen N:o 847/96 5 artiklan suhdetta, on sovellettava yleistä sääntöä, jonka mukaan myöhempi laki menee aikaisemman lain edelle. Jos asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklan välillä olisi ristiriita, noudatettaisiin näin ollen asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohtaa. Tämä tulkinta noudattaa lisäksi asetuksen N:o 2371/2002 johdanto-osan 19 perustelukappaletta, jonka mukaan tässä asetuksessa toistetaan ja vahvistetaan keskeiset yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen valvontaa, tarkastuksia ja täytäntöönpanoa koskevat säännökset, joista säädetään asetuksessa N:o 2847/93.

52 Vastoin Espanjan kuningaskunnan esitystä tätä päätelmää ei kyseenalaisteta asetuksen N:o 2371/2002 johdanto-osan 19 perustelukappaleessa, jonka mukaan asetuksen N:o 2847/93 on pysyttävä edelleen voimassa, kunnes kaikki tarvittavat täytäntöönpanomääräykset on annettu. Espanjan kuningaskunta päättelee tästä, että täytäntöönpanomääräysten puuttuessa asetuksen N:o 237/2002 23 artiklan 4 kohtaa ei voitu soveltaa.

53 Vaikka oletettaisiin, ettei tässä perustelukappaleessa tarkoiteta pelkästään asetuksen N:o 2847/93 säännöksiä vaan myös asetuksen N:o 847/96 säännöksiä, siitä ei voida päätellä, ettei asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohtaa voitu soveltaa sen voimaantuloajankohdasta alkaen. Tämä perustelukappale koskee nimittäin vain tilanteita, joissa on sen vuoksi, etteivät asetuksen N:o 2371/2002 säännökset ole riittävän konkreettisia, jatkettava aikaisemman asetuksen säännösten soveltamista siihen saakka, kunnes tarpeelliset täytäntöönpanomääräykset annetaan. Tässä perustelukappaleessa pyritään siis välttämään oikeudellinen tyhjiö.

54 Asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan osalta ei ole vaaraa tällaisesta oikeudellisesta tyhjiöstä.

55 Koska tästä säännöksestä ilmenee, että tietyn vuoden kiintiöiden ylitykset voivat oikeuttaa kiintiöiden alentamisen seuraavan vuoden lisäksi myös myöhempinä vuosina, mainittu säännös on riittävän konkreettinen. Ei siis ollut tarpeellista antaa sitä koskevia täytäntöönpanomääräyksiä.

56 On tosin totta, ettei asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa säädetä vähennysten laskemista koskevista kertoimista. Ei kuitenkaan ollut myöskään välttämätöntä antaa täytäntöönpanomääräyksiä tältä osin. Koska asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa ei nimittäin säädetä vähennysten laskemista koskevista uusista säännöistä, siinä ei kyseenalaisteta asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädettyjä kertoimia koskevia erityissääntöjä. Tältä osin 23 artiklan 4 kohdassa ei siis poiketa asetuksen N:o 847/96 5 artiklasta. Näin ollen asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohta, luettuna yhdessä asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädettyjen kertoimia koskevien erityissääntöjen kanssa, on riittävän konkreettinen, jotta sitä sovelletaan ilman, että ensin annettaisiin täytäntöönpanomääräyksiä.

57 Tällaista näiden kahden säännöksen välisen suhteen tulkintaa tuetaan lisäksi asetuksen N:o 1224/2009 121 artiklassa, josta ilmenee, että asetuksen N:o 847/96 5 artikla kumottiin vasta kun uuden kerroinjärjestelmän sisältävää asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa voitiin soveltaa.

58 Näin ollen on hylättävä asetuksen N:o 2371/2002 johdanto-osan 19 perustelukappaletta koskeva väite. Lisäksi edellä esitetyistä huomautuksista ilmenee vähennysten ajallisten rajojen osalta vastoin Espanjan kuningaskunnan väitettä, ettei asetuksen N:o 847/96 5 artiklaa voida katsoa erityislaiksi asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohtaan nähden.

59 Lopuksi on syytä tarkastella Espanjan kuningaskunnan väitettä, jonka mukaan Puolalle Itämerellä vuosiksi 2008–2011 myönnettävien turskan kalastuskiintiöiden mukauttamisesta (osa-alueet 25–32, EY:n vedet) 14.4.2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/2008 (EUVL L 107, s. 1) ja Puolalle Itämerellä vuosiksi 2008–2011 myönnettävien turskan kalastuskiintiöiden mukauttamisesta (osa-alueet 25–32, EY:n vedet) neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/2008 nojalla 3.7.2008 annetun komission asetuksen (EY) N:o 635/2008 (EUVL L 176, s. 8) olemassaolosta voidaan johtaa, ettei komissio saanut ennen asetuksen N:o 1224/2009 voimaantuloa sovellettavan asetuksen nojalla alentaa myöhemmän kuin ylitystä seuraavan vuoden kiintiöitä.

60 Kuten asetuksen N:o 338/2008 johdanto-osan 3 perustelukappaleesta ilmenee, kyseinen asetus koskee tilannetta, jossa komissio totesi heinäkuussa 2007, että Puolan lipun alla purjehtivien alusten pyytämät turskasaaliit olivat jo kolme kertaa alun perin ilmoitettuja määriä suuremmat ja että oli kyse tälle jäsenvaltiolle osoitetun kiintiön hyvin huomattavasta ylityksestä. Lisäksi tämän asetuksen johdanto-osan 9 ja 10 perustelukappaleesta ilmenee, että tässä tilanteessa neuvosto päätti poiketa asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädetystä säännöstä ja sallia kiintiöiden alentamisen neljän vuoden aikana.

61 Vastoin Espanjan kuningaskunnan väitettä edellä mainituista perustelukappaleista ei voida johtaa, ettei asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävän säännöstön mukaan voitaisi alentaa ylitystä seuraavaa vuotta myöhemmän vuoden kiintiöitä. Erityisesti on korostettava, että asetuksen N:o 338/2008 johdanto-osan 10 perustelukappale, jonka mukaan poikkeus oli välttämätön, jotta vähennysten sosioekonomisia vaikutuksia voidaan vähentää ”erityisesti ensimmäisenä vuonna”, estää tällaisen

tulkinnan. Kuten tästä perustelukappaleesta selvästi ilmenee, unionin lainsäätäjä katsoi, että asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävän säännöstön nojalla tietyn vuoden kiintiöiden ylittäminen voi aiheuttaa vähennyksiä paitsi seuraavan vuoden, myös myöhempien vuosien kiintiöihin. Asetuksessa N:o 338/2008 säädetty poikkeus ei siis koske tätä seikkaa.

62 Edellä mainituissa perustelukappaleissa 9 ja 10 mainittu poikkeus koskee näin ollen muuta seikkaa. Kuten asetuksen N:o 338/2008 johdanto-osan 10 perustelukappaleesta ilmenee, neuvosto tahtoi välttää sen, että vähennyksillä olisi sen liiallisiksi katsomia sosioekonomisia vaikutuksia. Poikkeus koskee siis vuodessa tehtävien vähennysten enimmäismäärää. Tämän vuoksi tässä asetuksessa säädetään vähennysten jakamisesta useille vuosille.

63 Asetuksen N:o 338/2008 olemassaoloon liittyvä väite on näin ollen hylättävä.

64 Johtopäätöksenä on todettava, että asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävän säännöstön nojalla komissiolla oli jo oikeus vähentää tietyn vuoden kiintiöitä edeltävän vuoden ylitysten lisäksi myös sitä aikaisempien vuosien ylitysten perusteella.

65 Näin ollen väite oikeusvarmuuden periaatteen rikkomisesta on hylättävä, eikä ole välttämätöntä tutkia, onko komissio tehnyt riidanalaisessa asetuksessa vähennyksiä edeltävän vuoden kiintiöiden ylittämisen lisäksi myös tätä vuotta aikaisemman vuoden kiintiöiden ylittämisen perusteella.

Nulla poena sine lege -periaate

66 Nulla poena sine lege -periaatteesta on muistutettava, että sen mukaan edellytetään, että jokaisella seuraamuksella, myös muulla kuin repressiivisellä, on selkeä ja yksiselitteinen oikeudellinen perusta (asia 117/83, Könecke, tuomio 25.9.1984, Kok., s. 3291, 11 kohta ja asia C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 11.7.2002, Kok., s. I-6453, 52 kohta).

67 Tästä on todettava aluksi, että asetuksen N:o 1224/2009 105 artikla on selkeä ja yksiselitteinen oikeudellinen perusta, jonka nojalla komissio voi alentaa tietyn vuoden kiintiöitä paitsi edeltävän vuoden kiintiöiden ylitysten myös aikaisempien vuosien kiintiöiden ylitysten perusteella.

68 Koska oikeusvarmuuden periaate estää lähtökohtaisesti sen, että komissio soveltaa uutta epäedullisempaa säännöstöä aikaisemman edullisemman säännöstön aikana syntyneeseen tilanteeseen, on kuitenkin tarkasteltava myös kysymystä siitä, voiko komissio nulla poena sine lege -periaatteen nojalla tehdä tällaisia vähennyksiä asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävän säännöstön nojalla.

69 Tässä yhteydessä on aluksi tarkasteltava, sovelletaanko nulla poena sine lege -periaatetta sellaisiin vähennyksiin, joista säädetään asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa. On siis analysoitava kysymystä siitä, ovatko nämä vähennykset mainitussa periaatteessa tarkoitettuja repressiivisiä toimenpiteitä.

70 Ensiksi on muistutettava, että kalastuskiintiöjärjestelmän tavoitteena on taata elollisten vesiluonnonvarojen säilyttäminen ja kestävä hyödyntäminen. Kiintiöiden alentamisen tarkoituksena on saada jäsenvaltiot noudattamaan kiintiöitä ja niillä on näin ollen sama päämäärä. Kuitenkin on niin, että kuten Espanjan kuningaskunta perustellusti esittää, pelkästään se seikka, että alentamisella on tällainen päämäärä, ei mahdollista sen poissulkemista, että on kyse edellä mainitun periaatteen tarkoittamista seuraamuksista, koska repressiivisillä toimenpiteillä voidaan myös tavoitella näitä päämääriä.

71 On kuitenkin muistutettava, että toimenpide, jolla pelkästään kompensoidaan aiheutunut vahinko ja jossa tyydytään näin ollen palauttamaan statu quo ante, ei ole nulla poena sine lege -periaatteen tarkoittama repressiivinen toimenpide (ks. analogisesti asia C-110/99, Emsland-Stärke, tuomio

14.12.2000, Kok., s. I-11569, 56 kohta ja asia C-255/02, Halifax ym., tuomio 21.2.2006, Kok., s. I-1609, 93 kohta). Näin ollen on tutkittava, rajoitutaanko asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädetyissä vähennyksissä kompensoimaan kiintiöiden ylittämisen aiheuttama vahinko vai sisältävätkö ne tämän tavoitteen ylittäviä seikkoja.

72 Asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklan 1 kohdassa rajoitutaan säätämään vähennyksistä, joiden tavoitteena on pelkästään kompensoida kiintiön ylittäminen, eikä niissä siis säädetä seuraamuksesta eli tämän kompensoinnin ylittävästä toimenpiteestä.

73 Tässä yhteydessä Espanjan kuningaskunta väittää, etteivät vähennykset ole toimenpiteitä, joilla on suora yhteys elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämiseen ja kestävään hyödyntämiseen, koska komissio tekee vähennyksiä, vaikka tämän kannan sallittua kokonaispyyntiä unionin tasolla ei olisi ylitetty. Näin ollen on kyse toimenpiteestä, joka on rangaistus jäsenvaltion toiminnasta ja siis repressiivinen toimenpide.

74 Tämä väite ei ole vakuuttava. Ensiksi on muistutettava, että kalastuskiintiöiden järjestelmässä säädetään hajautetusta valvontajärjestelmästä, jossa jäsenvaltioiden on tarkkailtava, ettei niille osoitettuja kiintiöitä ylitetä. Sellainen tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltioiden kiintiöitä alennetaan vain, jos kaksi edellytystä, ensimmäiseksi se, että jäsenvaltio on ylittänyt kiintiönsä, ja toiseksi se, että sallittu kokonaispyynti unionin tasolla on ylitetty, täyttyvät, uhkaisi vaarantaa kiintiöjärjestelmän tehokkuuden. Tällainen tulkinta nimittäin mahdollistaisi sen, että jäsenvaltiot perustelisivat kiintiönsä ylittämistä vetoamalla jälkeenpäin siihen seikkaan, ettei sallittua kokonaispyyntiä unionin tasolla ole ylitetty. Tällainen tulkinta voisi saada jäsenvaltiot luopumaan niille osoitettujen kiintiöiden tiukasta valvonnasta, koska ylittäminen voisi mahdollisesti jäädä seurauksetta. Tämä lisäisi vaaraa siitä, että myös sallittu kokonaispyynti unionin tasolla ylitettäisiin. Lisäksi on muistutettava, että kiintiöiden ylittäminen antaa jäsenvaltiolle epäoikeutetun edun. Vähennyksillä on siis myös kompensoiva vaikutus niihin jäsenvaltioihin nähden, jotka ovat noudattaneet kiintiöitään. Tässä yhteydessä on muistutettava, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus ylittää kiintiö, jos ne neuvottelevat kiintiöiden vaihtamisesta toisen jäsenvaltion kanssa ennen kuin kyseistä kalakantaa koskeva kiintiö on käytetty (ks. vastaavasti asia C-62/89, komissio v. Ranska, tuomio 20.3.1990, Kok., s. I-925, 20 kohta). Espanjan kuningaskunta olisi siis voinut neuvotella tällaisesta vaihdosta, joka olisi antanut sille mahdollisuuden ylittää alkuperäinen kiintiö lisäämättä vaaraa siitä, että sallittu kokonaispyynti unionin tasolla ylitetään ja hankkimatta itselleen epäoikeutettua etua niihin jäsenvaltioihin nähden, jotka ovat noudattaneet kiintiöitään.

75 Se, ettei pyynnin kokonaismäärää unionin tasolla oteta huomioon, johtuu siis järjestelmän, jossa yhtäältä osoitetaan yksittäisiä kiintiöitä kullekin jäsenvaltiolle ja toisaalta säädetään hajautetusta valvontajärjestelmästä, luonteesta ja systematiikasta. Vastoin Espanjan kuningaskunnan väitettä tästä ei voida johtaa, ettei vähennyksillä olisi suoraa yhteyttä elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämiseen ja kestävään hyödyntämiseen. Tästä seuraa, että vaikka komissio alentaa kiintiöitä ottamatta huomioon sitä seikkaa, onko sallittu kokonaispyynti unionin tasolla ylitetty, nämä vähennykset ovat kompensoiva toimenpide, eivätkä seuraamus.

76 Asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklan 2 kohdan osalta pitää paikkansa, että niissä säädetään kertoimista vähennysten laskemiseksi. Näitä kertoimia ei kuitenkaan voida katsoa seuraamuksiksi, jotka ylittävät kompensoinnin tavoitteen. Kuten komissio on perustellusti todennut, näiden kerrointen tarkoituksena on taata kiintiöiden ylittämisen aiheuttaman vahingon hyvittäminen kokonaisuudessaan. Liikakalastuksella on nimittäin negatiivinen vaikutus kyseisen kalakannan uusiutumiskykyyn, mikä hidastaa sen toipumista ja aiheuttaa sen vähenemisen.

77 Vastoin Espanjan kuningaskunnan väitettä tätä perustelua ei voida kyseenalaistaa sillä seikalla, että kertoimia sovelletaan sellaisten kalakantojen kiintiöiden ylityksiin, jotka eivät ole kannan elvytystoimenpiteiden kohteina. On nimittäin muistutettava, että kalakannan elvytyssuunnitelmat koskevat kalakantoja, jotka ovat turvallisten biologisten rajojen alapuolella, ja näiden suunnitelmien tavoitteena on saavuttaa uudelleen nämä rajat. Kiintiöiden alentamisen tavoitteena on sitä vastoin

elollisten vesiluonnonvarojen säilyttäminen ja kestävä hyödyntäminen. Niiden tarkoituksena on siis taata se, että kannat pysyvät turvallisissa biologisissa rajoissa. Tästä seuraa, että kiintiöiden ylittäminen voi sellaisenaan olla peruste vähennyksille, joiden tarkoituksena on kiintiöiden ylittämisestä aiheutuneen vahingon täysimääräinen hyvittäminen.

78 Asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädetyt vähennykset eivät näin ollen ole seuraamuksia, eikä niihin siis sovelleta nulla poena sine lege -periaatetta.

79 Vastoin Espanjan kuningaskunnan väitettä tätä johtopäätöstä ei kyseenalaisteta asetuksen N:o 847/96 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa. Tässä perustelukappaleessa tosin mainitaan alentamisen tarkoitus, eli ”rangaistus” kiintiöiden ylittämisestä. Siitä ei kuitenkaan voida johtaa, että unionin lainsäätäjä olisi katsonut, että kyse on repressiivisistä seuraamuksista. Asetuksen N:o 1224/2009 43 perustelukappale estää tällaisen tulkinnan. Vaikka tässä myöhemmässä asetuksessa säädetään ankarammasta kerroinjärjestelmästä kuin asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa, sen johdanto-osan 43 perustelukappaleesta ilmenee nimittäin, että vähennysten tavoitteena on korjata kyseisille elollisille vesiluonnonvaroille ja muille jäsenvaltioille aiheutuneet vahingot ja palauttaa aikaisemmin vallinnut tilanne. Kiintiöiden alentamisen luonne ei kuitenkaan riipu asetuksen N:o 847/96 johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen sisällöstä, vaan sitä on arvioitava soveltamalla edellä 71–78 kohdassa mainittuja objektiivisia perusteita.

80 Myös siinä tapauksessa, että nulla poena sine lege -periaatetta sovellettaisiin asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdassa ja asetuksen N:o 847/96 5 artiklassa säädettyihin vähennyksiin, olisi todettava, ettei tämä periaate estä sitä, että komissio alentaa näiden säännösten nojalla tietyn vuoden kiintiöitä edellisen vuoden lisäksi myös aikaisempina vuosina tapahtuneiden kiintiöiden ylitysten perusteella.

81 Asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohta ja asetuksen N:o 847/96 5 artikla ovat nimittäin sen lisäksi, että ne ovat tällaisten vähennysten oikeudellinen perusta, myös riittävän selkeitä ja täsmällisiä. Kuten nimittäin edellä 43–64 kohdassa on esitetty, näiden säännösten lukeminen yhdessä auttaa ymmärtämään, että viimeistään asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohdan voimaantulosta alkaen komissiolla oli oikeus tietyn vuoden kiintiöiden ylityksen perusteella alentaa seuraavan vuoden kiintiöiden lisäksi myöhempien vuosien kiintiöitä. Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 2371/2002 23 artiklan 4 kohta ja se seikka, että pelkästään tämä tulkinta voidaan katsoa syrjintäkiellon periaatteen ja tällä asetuksella tavoiteltujen päämäärien mukaiseksi, Espanjan kuningaskunta ei voinut vedota tätä koskevaan perusteltuun epäilykseen.

82 Tätä toteamusta ei kyseenalaisteta sillä seikalla, että komissio vähensi vuosina 2004–2008 vain ylitystä seuraavalle vuodelle osoitettuja kiintiöitä (ks. edellä 9 kohta). Oikeudellisen perustan selkeää ja yksiselitteistä luonnetta on nimittäin arvioitava soveltamalla objektiivisia kriteereitä, eikä se siis riipu komission tulkinnasta.

83 Näin ollen nulla poena sine lege -periaatteen loukkaamista koskeva väite on myös hylättävä perusteettomana.

84 Näin ollen toinen kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Kolmas kanneperuste, joka liittyy epäedullisempien repressiivisiä toimenpiteitä koskevien säännösten taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaamiseen

85 Espanjan kuningaskunta väittää kolmannessa kanneperusteessaan, että komissio on loukannut epäedullisempien repressiivisiä toimenpiteitä koskevien säännösten taannehtivuuskiellon periaatetta soveltamalla asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan ankarampaa järjestelmää aikaisemman säännöstön mukaisen järjestelmän aikana syntyneeseen tilanteeseen.

86 Myös tämä kanneperuste on hylättävä. Ensiksi edellä 70–79 kohdassa esitetystä ilmenee, etteivät kiintiöiden vähennykset ole luonteeltaan repressiivisiä. Toiseksi on muistutettava, kuten edellä 37–65 kohdassa on esitetty, ettei komissio ole soveltanut ankarampaa järjestelmää kuin se, josta säädetään asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa edeltävässä säännöstössä.

Neljäs kanneperuste, jonka mukaan komissio ei voi valita sovellettavaa oikeudellista perustaa

87 Espanjan kuningaskunta väittää neljännessä kanneperusteessaan, ettei voida sallia sitä, että komissio valitsee säännöksen, johon se perustaa riidanalaisen asetuksen kaltaisen oikeudellisen toimen. Jottei tällainen valinta olisi mahdollinen, asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklaa ei pitäisi soveltaa ennen 1.1.2010 tapahtuneisiin kiintiöiden ylityksiin.

88 Tämä kanneperuste ei ole perusteltu.

89 Kuten edellä 27–33 kohdassa on esitetty, komissio ei voi valita oikeudellista perustaa, jolla riidanalaisen asetus annetaan. Asetuksen N:o 1224/2009 105 artikla oli nimittäin ainoa säännös, jonka nojalla se pystyi antamaan asetuksen, jossa alennetaan vuoden 2010 kiintiöitä.

90 Tässä yhteydessä on myös muistutettava, että komissio ei voi valita vastoin väitettään, onko asetuksen N:o 1224/2009 105 artiklan soveltaminen tarkoituksenmukaista vai ei. Sen on lähtökohtaisesti sovellettava tässä artiklassa säädettyjä sääntöjä. Vain jos primaarioikeuden periaatteet, kuten oikeusvarmuuden periaate, niin edellyttävät, sen on tulkittava tätä säännöstä suppeasti primaarioikeuden soveltamisen takaamiseksi.

91 Myös neljäs kanneperuste ja näin ollen kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

92 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

93 Koska Espanjan kuningaskunta on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, Espanjan kuningaskunta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Czúcz Labucka Gratsias

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä marraskuuta 2012.

Allekirjoitukset