Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 15 december 2015*

”Talan om ogiltigförklaring — Förordning (EU) nr 1385/2013 — Direktiv 2013/62/EU — Direktiv 2013/64/EU — Rättslig grund — Artikel 349 FEUF — Europeiska unionens yttersta randområden — Ändring av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen”

I de förenade målen C-132/14–C-136/14,

angående talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, som väckts den 21 mars 2014,

Europaparlamentet, företrätt av I. Liukkonen (C-132/14) samt av L. Visaggio och J. Rodrigues (C-132/14 och C-136/14), samtliga i egenskap av ombud,

sökande i målen C-132/14 och C-136/14,

Europeiska kommissionen, företrädd av R. Lyal (C-133/14–C-135/14), W. Mölls (C-133/14–C-135/14), D. Bianchi (C-133/14 och C-135/14) och D. Martin (C-133/14 och C-134/14), samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande i målen C-133/14–C-135/14,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av A. Westerhof Löfflerová, E. Karlsson, F. Florindo Gijón och J. Czuczai, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Konungariket Spanien, företrätt av M. Sampol Pucurull, i egenskap av ombud,

Republiken Frankrike, företrädd av G. de Bergues, F. Fize, D. Colas och N. Rouam, samtliga i egenskap av ombud,

Republiken Portugal, företrädd av L. Inez Fernandes, B. Andrade Correia, M. Duarte och S. Marques, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (referent) och C. Toader samt domarna E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund och C. Vajda,

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: handläggaren I. Illéssy,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 21 april 2015,

och efter att den 25 juni 2015 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europaparlamentet och Europeiska kommissionen har i mål C-132/14 respektive mål C-135/14 yrkat att domstolen ska ogiltigförklara rådets förordning (EU) nr 1385/2013 av den 17 december 2013 om ändring av rådets förordningar (EG) nr 850/98 och (EG) nr 1224/2009, och Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1069/2009, (EU) nr 1379/2013 och (EU) nr 1380/2013 med anledning av ändringen av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen (EUT L 354, s. 86).

2 Kommissionen och parlamentet har i mål C-133/14 respektive mål C-136/14 yrkat att domstolen ska ogiltigförklara rådets direktiv 2013/64/EU av den 17 december 2013 om ändring av rådets direktiv 91/271/EEG och 1999/74/EG, och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2006/7/EG, 2006/25/EG och 2011/24/EU med anledning av ändringen av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen (EUT L 353, s. 8).

3 Kommissionen har i mål C-134/14 yrkat att domstolen ska ogiltigförklara rådets direktiv 2013/62/EU av den 17 december 2013 om ändring av direktiv 2010/18/EU om genomförande av det ändrade ramavtalet om föräldraledighet som ingåtts av BUSINESSEUROPE, UEAPME, ECPE och EFS till följd av ändringen av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen (EUT L 353, s. 7).

De angripna rättsakterna

Förordning nr 1385/2013

4 Skälen 1, 3, 4, 7 och 8 i förordning nr 1385/2013 har följande lydelse:

”(1) … På grund av den särskilda strukturella, sociala och ekonomiska situationen i Mayotte, vilken förvärras av dess avlägsna belägenhet, ökaraktär, ringa storlek samt besvärliga terräng- och klimatförhållanden, bör man föreskriva om vissa specifika åtgärder på ett antal områden.

…

(3) När det gäller rådets förordning (EG) nr 850/98 [av den 30 mars 1998 för bevarande av fiskeresurserna genom tekniska åtgärder för skydd av unga exemplar av marina organismer (EGT L 125, s. 1)] bör vattnen runt Mayotte i egenskap av nytt yttersta randområde omfattas av den

förordningen och användningen av ringnot vid fiske efter tonfisk och närbesläktade arter vara förbjudet i det område som ligger inom 24 sjömil från Mayottes baslinjer, för att skydda stim av stor vandrande fisk i närheten av ön.

(4) När det gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1379/2013 [av den 11 december 2013 om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1184/2006 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 104/2000 (EUT L 354, s. 1), innebär bestämmelserna om märkning av fiskeriprodukter], på grund av den väldigt splittrade och underutvecklade situationen när det gäller saluföringen på Mayotte, … en börda för återförsäljarna som inte står i proportion till den information som skulle ges till konsumenterna. Det bör därför föreskrivas om ett tillfälligt undantag från bestämmelserna om märkning av fiskeriprodukter i detaljhandelsförsäljning till slutkonsumenterna på Mayotte.

…

(7) Med tanke på att Frankrike har lagt fram en utvecklingsplan inför Indiska oceanens tonfiskkommission (IOTC) med en uppskattning av storleken på Mayottes flotta och den förväntade utvecklingen av den underutvecklade flottan av mekaniska långrevsfartyg på mindre än 23 meter och snörpvadsfartyg som är baserad i Mayotte i egenskap av landets nya yttersta randområde, som ingen av IOTC:s avtalsslutande parter, inklusive unionen, har invänt emot, bör referensnivåerna i den planen användas som tak för kapaciteten för den flotta av mekaniska långrevsfartyg på mindre än 23 meter och snörpvadsfartyg som är registrerad i Mayottes hamnar. Genom undantag från allmänt tillämpliga unionsbestämmelser, och på grund av den rådande särskilda sociala och ekonomiska situationen i Mayotte, bör Frankrike ges tillräckligt med tid för att kunna öka kapaciteten för de underutvecklade segmenten av sin flotta av mindre fartyg fram till 2025.

(8) När det gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 [av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter) (EUT L 300, s. 1)] bör det noteras att Mayotte saknar industriell kapacitet för bearbetning av animaliska biprodukter. Frankrike bör därför få fem år på sig att inrätta den infrastruktur som krävs för identifiering, hantering, transport, behandling och bortskaffande av animaliska biprodukter på Mayotte i full överensstämmelse med förordning (EG) nr 1069/2009.”

5 Enligt artiklarna 1–4 i den förordningen gäller följande:

”Artikel 1

Förordning (EG) nr 850/98 ska ändras på följande sätt:

1. I artikel 2.1 ska led h ersättas med följande:

’h) Region 8:

Alla vatten längs de franska departementen Réunions och Mayottes kuster som lyder under Frankrikes suveränitet eller jurisdiktion.’

2. Följande artikel ska införas:

’Artikel 34g

Begränsningar av fiskeaktiviteter i det område som ligger inom 24 sjömil från Mayotte

Det är förbjudet för alla fartyg att använda ringnot vid fiske efter tonfisk och närbesläktade arter i det område som ligger inom 24 sjömil från Mayotte, i egenskap av ett yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF], uppmätt från de baslinjer från vilka territorialvattnen mäts.’

Artikel 2

Ändring av förordning (EU) nr 1379/2013

I artikel 35 i förordning (EU) nr 1379/2013, ska följande punkt införas:

’6. Till och med den 31 december 2021 ska punkterna 1, 2 och 3 inte tillämpas på produkter i detaljhandelsförsäljning till slutkonsumenterna på Mayotte i egenskap av yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF].’

Artikel 3

[Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG (EUT L 354, s. 22)] ska ändras på följande sätt:

1. I artikel 23 ska följande punkt läggas till:

’4. Genom undantag från punkt 1 ska Frankrike till och med den 31 december 2025 tillåtas införa ny kapacitet i de olika segment i Mayotte, i egenskap av ett yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] (nedan kallat Mayotte), som avses i bilaga II utan att kompensera med motsvarande kapacitetsminskning.’

2. I artikel 36 ska följande punkter läggas till:

’5. Genom undantag från punkt 1 ska Frankrike till och med den 31 december 2021 undantas från kravet att i sitt register över unionens fiskefartyg föra in fartyg med en totallängd under 10 meter som bedriver fiske från Mayotte.

6. Till och med den 31 december 2021 ska Frankrike föra ett tillfälligt register över fiskefartyg med en totallängd under 10 meter som bedriver fiske från Mayotte. Det registret ska för varje fartyg innehålla åtminstone namn, totallängd och en identifikationskod. Fartyg som är införda i det tillfälliga registret ska betraktas som fartyg som är registrerade i Mayotte.’

3. Uppgifterna för Mayotte i bilagan till denna förordning ska föras in i tabellen i bilaga II till förordning (EU) nr 1380/2013 efter uppgiften för ’Guadeloupe: Pelagiska arter. L> 12m’.

Artikel 4

Ändring av förordning (EG) nr 1069/2009

I förordning (EG) nr 1069/2009 ska artikel 56 ersättas med följande:

'Artikel 56

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Den ska tillämpas från den 4 mars 2011.

Artikel 4 ska dock tillämpas på Mayotte i egenskap av yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] (nedan kallat Mayotte) från och med den 1 januari 2021. Animaliska biprodukter och därav framställda produkter som framställts i Mayotte före den 1 januari 2021 ska bortskaffas i enlighet med artikel 19.1 b i denna förordning.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.'

Direktiv 2013/62

6 Artikel 1 i direktiv 2013/62 stadgar följande:

"I artikel 3.2 i [rådets direktiv 2010/18/EU av den 8 mars 2010 om genomförandet av det ändrade ramavtalet om föräldraledighet som ingåtts av BUSINESSEUROPE, UEAPME, ECPE och EFS och om upphävande av direktiv 96/34/EG (EUT L 68, s. 13)] ska följande stycke läggas till:

'Med avvikelse från första stycket ska den ytterligare period som avses däri förlängas till och med den 31 december 2018 för Mayotte som ett av unionens yttersta randområden i den mening som avses i artikel 349 [FEUF].'"

Direktiv 2013/64

7 Skälen 1–9 i direktiv 2013/64 har följande lydelse:

"(1) … På grund av Mayottes särskilda strukturella sociala och ekonomiska situation på olika områden bör man föreskriva om vissa särskilda åtgärder.

(2) Det är lämpligt att beakta Mayottes särskilda situation när det gäller tillståndet i miljön, vilken behöver förbättras betydligt för att uppfylla miljökraven i unionsrätten, och för vilken det behövs extra tid. Särskilda åtgärder för att gradvis förbättra miljön bör antas inom särskilda tidsfrister.

(3) För att uppfylla kraven i rådets direktiv 91/271/EEG [av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (EGT L 135, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 93)] behöver åtgärder vidtas på Mayotte för att säkerställa att det finns avloppssystem i tätorterna. Sådana åtgärder kräver infrastrukturarbete, vilket förutsätter lämpliga förvaltnings- och planeringsförfaranden och dessutom kräver att man inrättar system för att mäta och övervaka utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse. Frankrike bör, på grund av den särskilda strukturella och ekonomiska situationen på Mayotte, ges en tillräcklig tidsperiod på sig för att uppfylla dessa krav.

(4) På jordbruksområdet, när det gäller rådets direktiv 1999/74/EG [av den 19 juli 1999 om att fastställa miniminormer för skyddet av värphöns (EGT L 203, s. 53)], inhyses värphöns i icke inredda burar på Mayotte. Eftersom det krävs omfattande investeringar och förberedelser för att ersätta icke inredda burar med inredda burar eller alternativa system måste förbudet mot användning av icke inredda burar skjutas upp med en period av upp till 48 månader från den 1 januari 2014. För att undvika en snedvridning av konkurrensen bör ägg från anläggningar med icke inredda burar endast saluföras på den lokala marknaden på Mayotte. För att underlätta nödvändiga kontroller bör ägg som framställts i icke inredda burar ha en speciell märkning.

(5) När det gäller Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG [av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, s. 1)] krävs det för en korrekt tillämpning av det direktivet i fråga om förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt, att Frankrike antar och genomför förvaltningsplaner som omfattar tekniska och administrativa åtgärder för att uppnå god vattenstatus och förhindra försämring av alla ytvattenförekomster. En tillräcklig tidsperiod bör beviljas för antagandet och genomförandet av sådana åtgärder på grund av den särskilda strukturella och ekonomiska situationen i det nya yttersta randområdet Mayotte.

(6) När det gäller Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/7/EG [av den 15 februari 2006 om förvaltning av badvattenkvaliteten och om upphävande av direktiv 76/160/EEG (EUT L 64, s. 37)] krävs det en betydande förbättring av tillståndet för ytvattnet på Mayotte för att det ska kunna uppfylla kraven i det direktivet. Badvattenkvaliteten är direkt beroende av reningen av avloppsvatten från tätbebyggelse, och kraven i direktiv 2006/7/EG kan bara uppfyllas stegvis när tätorter som påverkar kvaliteten på avloppsvattnet uppfyller kraven i direktiv 91/271/EEG. Särskilda tidsfrister bör därför antas för att Frankrike ska kunna uppnå unionens standard när det gäller badvattenkvaliteten på Mayotte som nytt yttersta randområde och på grund av den särskilda sociala och ekonomiska situationen där.

(7) På området socialpolitik bör man ta hänsyn till svårigheterna att följa Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/25/EG [av den 5 april 2006 om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikalisk agens (artificiell optisk strålning) i arbetet (nittonde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) (EUT L 114, s. 38)] på Mayotte från och med den 1 januari 2014. På grund av den särskilda sociala och ekonomiska situation som råder saknas det på Mayotte tekniska anläggningar för genomförandet av de åtgärder som krävs för att följa det direktivet på området artificiell optisk strålning. Det är därför lämpligt att bevilja Frankrike undantag från vissa bestämmelser i det direktivet till den 31 december 2017, under förutsättning att sådana anläggningar saknas på Mayotte och utan att det påverkar de allmänna principerna om skydd och förebyggande åtgärder när det gäller arbetstagarnas hälsa och säkerhet.

(8) För att säkerställa en hög skyddsnivå för arbetstagarnas hälsa och säkerhet i arbetet bör man se till att det sker samråd med arbetsmarknadens parter, att de risker som undantaget medför reduceras till ett minimum och att de berörda arbetstagarna omfattas av förstärkta hälsokontroller. Det är viktigt att undantaget blir så kortvarigt som möjligt. De nationella avvikande åtgärderna bör därför ses över varje år och dras tillbaka så snart som de omständigheter som berättigade dem upphör.

(9) Införlivandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/24/EU [av den 9 mars 2011 om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård (EUT L 88, s. 45)] kräver flera anpassningar för att säkerställa kontinuiteten i vården och informationen till patienterna. Frankrike bör därför få en extra period på 30 månader på sig från den 1 januari 2014 för att låta de bestämmelser träda i kraft som krävs för att följa det direktivet när det gäller Mayotte.”

8 Enligt artiklarna 1–6 i detta direktiv gäller följande:

”Artikel 1

Ändringar av direktiv 91/271/EEG

Direktiv 91/271/EEG ska ändras på följande sätt:

1. I artikel 3 ska följande punkt införas:

   ’1a. Genom undantag från första och andra styckena i punkt 1 ska Frankrike när det gäller Mayotte som nytt yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] (nedan kallat Mayotte) se till att det för alla tätorter finns ledningsnät för att ta hand om avloppsvatten från tätbebyggelse

   — senast den 31 december 2020 för tätorter med mer än 10 000 [personekvivalenter (pe)], vilket innebär minst 70 % av avloppsvattnet på Mayotte, och

   — senast den 31 december 2027 för övriga tätorter med mer än 2 000 pe).’

2. I artikel 4 ska följande punkt införas:

   ’1a. Genom undantag från punkt 1 ska Frankrike när det gäller Mayotte se till att det avloppsvatten från tätbebyggelse som leds in i ledningsnät före utsläpp undergår sekundär rening eller motsvarande rening

   — senast den 31 december 2020 för tätorter med mer än 15 000 pe, vilket tillsammans med de tätorter som avses i artikel 5.2a innebär minst 70 % av avloppsvattnet på Mayotte, och

   — senast den 31 december 2027 för tätorter med mer än 2 000 pe.”

3. I artikel 5 ska följande punkt läggas till:

   ’2a. Genom undantag från punkt 2 ska Frankrike när det gäller Mayotte se till att det avloppsvatten från tätbebyggelse som leds in i ledningsnät före utsläpp i känsliga områden ska undergå mer långtgående rening än vad som följer av artikel 4 senast den 31 december 2020 för tätorter med mer än 10 000 pe, vilket tillsammans med de tätorter som avses i artikel 4.1a innebär minst 70 % av avloppsvattnet på Mayotte.’

4. I artikel 7 ska följande stycke läggas till:

   ’Genom undantag från första stycket, för Mayotte, ska den tidsfrist som anges i det stycket vara den 31 december 2027.’

5. Artikel 17 ska ändras på följande sätt:

   a) I punkt 1 ska följande stycke läggas till:

      ’Genom undantag från första stycket ska Frankrike senast den 30 juni 2014 upprätta ett program för genomförandet av detta direktiv när det gäller Mayotte.’

b) I punkt 2 ska följande stycke läggas till:

’Genom undantag från första stycket ska Frankrike senast den 31 december 2014 lämna uppgifter om detta program till kommissionen när det gäller Mayotte.’

Artikel 2

Ändring av direktiv 1999/74/EG

I artikel 5 i direktiv 1999/74/EC ska följande punkt läggas till:

’3. Genom undantag från punkt 2 får värphöns på Mayotte som yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] (nedan kallat Mayotte) fortsätta att inhysas i sådana burar som avses i detta kapitel till och med den 31 december 2017.

Från och med den 1 januari 2014 är det förbjudet att på Mayotte bygga eller för första gången ta i bruk sådana burar som avses i detta kapitel.

Ägg från anläggningar som inhyser värphöns i sådana burar som avses i detta kapitel får endast saluföras på den lokala marknaden på Mayotte. Dessa ägg och deras förpackningar ska vara tydligt märkta med ett särskilt märke som möjliggör nödvändiga kontroller. En tydlig beskrivning av detta särskilda märke ska lämnas in till kommissionen senast den 1 januari 2014.’

Artikel 3

Ändringar av direktiv 2000/60/EG

Direktiv 2000/60/EG ska ändras på följande sätt:

1. Artikel 4 ska ändras på följande sätt:

a) I punkt 1 ska följande stycke läggas till:

’När det gäller Mayotte som yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] (nedan kallat Mayotte) ska den tidsfrist som avses i leden a ii, a iii, b ii och c vara den 22 december 2021.’

b) I punkt 4 ska den inledande meningen ersättas med följande [denna ändring gäller inte den svenska versionen]:

’De tidsfrister som fastställs enligt punkt 1 kan förlängas i syfte att stegvis nå målen för vattenförekomster, under förutsättning att ingen ytterligare försämring av en påverkad vattenförekomsts status äger rum, när samtliga följande villkor är uppfyllda:’

2. Artikel 11 ska ändras på följande sätt:

a) I punkt 7 ska följande stycke läggas till:

’När det gäller Mayotte ska de tidsfrister som anges i första stycket vara den 22 december 2015 respektive den 22 december 2018.’

b) I punkt 8 ska följande stycke läggas till:

'När det gäller Mayotte ska den tidsfrist som anges i första stycket vara den 22 december 2021.'

3. Artikel 13 ska ändras på följande sätt:

a) I punkt 6 ska följande stycke läggas till:

'När det gäller Mayotte ska den tidsfrist som anges i första stycket vara den 22 december 2015.'

b) I punkt 7 ska följande stycke läggas till:

'När det gäller Mayotte ska den tidsfrist som anges i första stycket vara den 22 december 2021.'

Artikel 4

Ändringar av direktiv 2006/7/EG

Direktiv 2006/7/EG ska ändras på följande sätt:

1. Artikel 5 ska ändras på följande sätt:

a) I punkt 2 ska följande stycke läggas till:

'När det gäller Mayotte som yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] (nedan kallat Mayotte) ska den tidsfrist som anges i första stycket vara den 31 december 2019.'

b) I punkt 3 ska följande stycke läggas till:

'När det gäller Mayotte ska den tidsfrist som anges i första stycket vara den 31 december 2031.'

2. I artikel 6.1 ska följande stycke läggas till:

'När det gäller Mayotte ska den tidsfrist som anges i första stycket vara den 30 juni 2015.'

3. I artikel 13.2 ska följande stycke läggas till:

'När det gäller Mayotte ska den tidsfrist som anges i första stycket vara den 30 juni 2014.'

Artikel 5

Ändring av direktiv 2006/25/EG

I direktiv 2006/25/EG ska följande artikel läggas till:

'Artikel 14a

1. Utan att det påverkar de allmänna principerna om skydd och förebyggande åtgärder när det gäller arbetstagarnas hälsa och säkerhet får Frankrike fram till och med den 31 december 2017 göra undantag från tillämpningen av de bestämmelser som krävs för att följa detta direktiv på Mayotte som yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] (nedan kallat Mayotte), under förutsättning att det gäller tillämpning som kräver särskilda tekniska anläggningar som inte finns på Mayotte.

Det första stycket är inte tillämpligt på kraven i artikel 5.1 i detta direktiv och inte heller på de bestämmelser i det här direktivet som återspeglar de allmänna principer som anges i [rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (EGT L 183, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 4, s. 146)].

2. Alla undantag från det här direktivet som beror på tillämpningen av åtgärder som existerar den 1 januari 2014 eller på antagandet av nya åtgärder ska föregås av ett samråd med arbetsmarknadens parter i enlighet med nationell lagstiftning och praxis. Sådana undantag ska tillämpas på ett sätt som, med hänsyn till de särskilda omständigheterna på Mayotte, säkerställer att de risker för arbetstagarna som undantaget medför reduceras till ett minimum och att de berörda arbetstagarna omfattas av förstärkta hälsokontroller.

3. De nationella undantagsåtgärderna ska ses över varje år, efter samråd med arbetsmarknadens parter, och dras tillbaka så snart som de omständigheter som berättigade dem upphör.'

Artikel 6

Ändring av direktiv 2011/24/EG

I artikel 21 i direktiv 2011/24/EU ska följande punkt läggas till:

'3. Genom undantag från den första meningen i punkt 1 ska Frankrike sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv när det gäller Mayotte som yttersta randområde i den mening som avses i artikel 349 [FEUF] senast den 30 juni 2016.'"

Bakgrund till tvisten

9 Enligt Europeiska rådets beslut av den 11 juli 2012 om ändring av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen (EUT L 204, s. 131) upphörde Mayotte från och med den 1 januari 2014 att vara ett utomeuropeiskt land eller territorium i den mening som avses i artikel 355.2 FEUF och fick ställning som yttersta randområde enligt artikel 349 FEUF. Hänvisningar till Mayotte har därför förts in i artikel 349 första stycket FEUF och i artikel 355.1 FEUF, medan den sjätte strecksatsen i bilaga II till EUF-fördraget, som räknar upp "Mayotte" som ett av de "utomeuropeiska länder och territorier på vilka bestämmelserna i fjärde delen i fördraget … ska tillämpas", har strukits.

10 Kommissionen har, efter det att franska myndigheter upprepade gånger begärt det, medgett att Republiken Frankrike förvisso är skyldig enligt beslut 2012/419 att tillämpa unionens regelverk i dess helhet på Mayotte från och med den 1 januari 2014, men att den ska beviljas ytterligare tid för att uppfylla denna skyldighet.

11 Kommissionen antog i detta syfte den 13 juni 2013 sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av vissa förordningar på områdena fiske och djurhälsa med anledning av ändringen av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen (COM(2013) 417 final), sitt förslag till rådets beslut om ändring av rådets direktiv 2010/18/EU till följd av ändringen av Mayottes ställning (COM(2013) 413 final) och sitt förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av vissa direktiv på områdena miljö, jordbruk, socialpolitik och folkhälsa med anledning av ändringen av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen (COM(2013) 418 final). Dessa förslag grundade sig på

— artiklarna 43.2 FEUF och 168.4 b FEUF, som föreskriver att det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska tillämpas och att Ekonomiska och sociala kommittén samt Europeiska unionens regionkommittén ska höras,

— artikel 155.2 FEUF, som föreskriver att rådet ska besluta på förslag av kommissionen och att Europaparlamentet ska informeras, respektive

— artiklarna 43.2 FEUF, 114 FEUF, 153.2 FEUF, 168 FEUF och 192.1 FEUF, som föreskriver att det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska tillämpas och att Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionskommittén ska höras.

12 Rådet ansåg att alla dessa rättsakter skulle antas på grundval av artikel 349 FEUF och enligt ett särskilt lagstiftningsförfarande. Det överlämnade därför kommissionens förslag till parlamentet för yttrande. Även de nationella parlamenten fick ta del av förslagen.

13 Den 12 december 2013 antog parlamentet sin ”ståndpunkt vid första behandlingen” avseende förslaget till förordning (COM(2013) 417 final) och förslaget till direktiv (COM(2013) 418 final). I dessa ståndpunkter angav parlamentet att rättsakterna måste antas ”enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet” men att, särskilt vad gäller förordningen, den rättsliga grunden utöver artiklarna 43.2 FEUF och 168.4 b FEUF måste vara artikel 349 FEUF. Beträffande den rättsakt som skulle antas utifrån förslaget till beslut COM(2013) 413 final godkände parlamentet genom lagstiftningsresolution samma dag, den 12 december 2013, ”rådets förslag i dess ändrade lydelse” och noterade att institutionen hade ”hörts” beträffande rådets förslag i enlighet med artikel 349 FEUF.

14 Den 17 december 2013 antog rådet ”i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande”, ”med beaktande av [EUF-fördraget], särskilt artikel 349” och efter ”Europaparlamentets yttrande [av den 12 december 2013]”, förordning nr 1385/2013 samt direktiven 2013/62 och 2013/64 (nedan gemensamt kallade de angripna rättsakterna).

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

15 Domstolens ordförande beslutade den 29 april 2014 att förena de förevarande målen vad gäller det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen.

16 Parlamentet har yrkat att domstolen ska

— ogiltigförklara förordning nr 1385/2013 och direktiv 2013/64,

— låta rättsverkningarna av dessa båda rättsakter bestå tills nya rättsakter som ersätter dem och som antagits på korrekta rättsliga grunder har trätt i kraft, och

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

17 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

— ogiltigförklara de angripna rättsakterna,

— låta rättsverkningarna av de angripna rättsakterna bestå tills nya rättsakter som ersätter dem och som antagits på korrekta rättsliga grunder har trätt i kraft, och

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

18 Rådet har yrkat att domstolen ska

— i första hand ogilla talan i respektive mål, eller

— i andra hand, om de angripna rättsakterna helt eller delvis ogiltigförklaras, låta deras rättsverkningar bestå tills nya rättsakter som ersätter dem och som antagits på korrekta rättsliga grunder har trätt i kraft, samt

— förplikta parlamentet och kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

19 Genom beslut av den 29 juli 2014 gav domstolens ordförande Konungariket Spanien, Republiken Frankrike och Republiken Portugal rätt att intervenera i målet till stöd för rådet.

Prövning av talan

20 Till stöd för sin respektive talan har parlamentet och kommissionen åberopat en enda grund, nämligen att rådet valde en felaktig rättslig grund när det antog de angripna rättsakterna på grundval av artikel 349 FEUF.

Parternas argument

Kommissionens argument

21 Kommissionen anser att artikel 349 FEUF bara är tillämplig när det är fråga om undantag från tillämpningen av primärrätten på de yttersta randområdena. Om inget sådant undantag görs, ska den rättsliga grunden för en rättsakt som inskränker sig till att anpassa politiken i en fråga till dessa områden, såsom är fallet beträffande de angripna rättsakterna, återfinnas bland bestämmelserna rörande den politiken.

22 Kommissionen har påpekat att enligt artikel 355 led 1 FEUF ska ”[b]estämmelserna i fördragen … gälla” för de yttersta randområdena ”i enlighet med artikel 349 [FEUF]”. Av detta följer att sistnämnda bestämmelse enbart medger att det görs undantag från tillämpningen av ”bestämmelserna i fördraget” på dessa områden.

23 Det framgår av artikel 52 FEU att ”fördragen” visserligen ska gälla för samtliga medlemsstater, men att deras territoriella tillämpningsområde anges närmare i artikel 355 FEUF. Enligt kommissionen innebär kopplingen mellan dessa båda bestämmelser att begreppet ”fördrag” däri inte inbegriper sekundärrätten. Specificeringar av en sekundärrättsakts territoriella räckvidd återfinns normalt i den rättsakten och påverkas varken av artikel 355 FEUF eller av artikel 52 FEU.

24 Vad mer specifikt gäller artikel 349 FEUF har kommissionen närmare angett att den bestämmelsen inte kan tolkas så, att den ger rådet rätt att vidta vilken ”specifika åtgärder” som helst till fördel för de i denna bestämmelse angivna yttersta randområdena. Den innebär endast att åtgärder får vidtas med beaktande av ”den strukturella, sociala och ekonomiska situationen” i dessa områden och de faktorer, som uttömmande räknas upp i bestämmelsens första stycke, som förvärrar situationen.

25 Eftersom de ”specifika åtgärder” som föreskrivs i artikel 349 FEUF syftar till att ”särskilt fastställa villkoren för hur fördragen ska tillämpas” beträffande dessa områden, betyder ordvalet ”särskilt” att denna bestämmelse omfattar all undantag från fördragen, oavsett om dessa består i att fastställa sådana tillämpningsvillkor. Däremot ger bestämmelsen inte rådet utrymme att fastställa tillämpningsvillkor för sekundärrätten.

26 Den tolkningen påverkas varken av frasen ”inklusive den gemensamma politiken” i artikel 349 första stycket FEUF eller av den icke-uttömmande förteckningen över dessa politikområden i artikel 349 andra stycket FEUF. Den frasen och den förteckningen visar bara att räckvidden av artikel 349 FEUF inte är begränsad till vissa specifika politikområden. De betyder däremot inte att bestämmelsens tillämpningsområde ska utsträckas så långt att rådet får rätt att på grundval av den bestämmelsen föreskriva undantag från sekundärrätten.

27 Kommissionen anser sig finna stöd för sina argument i EUF-fördragets system för rättslig grund. Var och en av dessa rättsliga grunder, med undantag för artikel 349 FEUF, avser ett visst politikområde, betraktat som en helhet, och ger unionslagstiftaren ett stort utrymme för skönsmässig bedömning så att denne kan ta hänsyn till alla relevanta faktorer. Av detta följer att geografisk differentiering är tillåten, förutsatt att likabehandlingsprincipen iakttas. En differentierad behandling till fördel för ett yttersta randområde kan således vara motiverad av att en eller flera av de faktorer som räknas upp i artikel 349 FEUF föreligger i det området, utan att detta påverkar den rättsliga grunden för denna behandling.

28 Slutligen har kommissionen yrkat att domstolen ska låta rättsverkningarna av de angripna rättsakterna bestå, eftersom talan inte rör själva innehållet i rättsakterna.

Parlamentets argument

29 Parlamentet anser att förordning nr 1385/2013 och direktiv 2013/64 eftersträvar flera målsättningar samtidigt och består av flera beståndsdelar, vilka är oupplösligt förbundna med varandra och varav ingen är sekundär och indirekt i förhållande till de andra. Dessa rättsakter borde således ha grundats på de respektive olika rättsliga grunderna.

30 Enligt parlamentet kan artikel 349 FEUF inte ha någon som helst förtur framför sektorsspecifika rättsliga grunder vad gäller åtgärder för att genomföra en viss politik, även om detta gäller ett eller flera yttersta randområden. EUF-fördragets uppbyggnad och institutionella jämvikt vid antagande av åtgärder enligt detta fördrag skulle annars rubbas. De bestämmelser som reglerar unionens politikområden gäller även de yttersta randområdena.

31 Av detta följer enligt parlamentets mening att åtgärder för att genomföra politiken på dessa områden ska vidtas med stöd av rättsliga grunder som fastställts i tredje delen av EUF-fördraget. Att en åtgärd helt eller delvis avser ett eller flera yttersta randområden saknar härvid betydelse. Det avgörande

kriteriet är huruvida syftena med denna åtgärd hör hemma inom det berörda politikområdet, utan att för den delen utgöra en specifik åtgärd till fördel för yttersta randområden i den mening som avses i artikel 349 FEUF.

32 Parlamentet anser att det framgår av lydelsen av artikel 349 FEUF att den endast tillåter vidtagandet av ”specifika åtgärder” för att kompensera för de nackdelar som det berörda området eller de berörda områdena har till följd av de ”särdrag och särskilda begränsningar” som skiljer det eller dem från unionens territorium i övrigt.

33 Det framgår bland annat av det syfte som anges i artikel 349 första stycket FEUF, enligt vilket dessa åtgärder ”särskilt [avser att] fastställa villkoren för hur fördragen ska tillämpas beträffande dessa områden, inklusive den gemensamma politiken”, och av den garanti som lämnas i artikel 349 tredje stycket FEUF, enligt vilken åtgärderna ska vidtas ”utan att undergräva integriteten och sammanhanget hos unionsrätten, inklusive den … gemensamma politiken”, att artikel 349 FEUF endast avser undantag från full tillämpning av unionsrätten.

34 Åtgärder som inte utgör undantag från regler som är tillämpliga i övriga unionen utan som endast senarelägger tillämpningen av vissa unionsbestämmelser på ett yttersta randområde omfattas således inte av artikelns tillämpningsområde.

35 Vad gäller direktiv 2013/64 framgår det av skälen i direktivet att detta har till syfte att genom att föreskriva övergångsperioder underlätta full tillämpning, beträffande Mayotte, av olika direktiv på områdena miljö, jordbruk, socialpolitik och folkhälsa.

36 Svårigheterna med att tillämpa dessa direktiv full ut på Mayotte beror dock varken på ”den strukturella, sociala och ekonomiska situationen” för området eller på att det föreligger en eller flera försvårande faktorer, bland dem som uttömmande räknas upp i artikel 349 första stycket FEUF. Sådana svårigheter skulle kunna röra vilket område som helst beträffande vilket krav som inte tidigare varit tillämpliga måste uppfyllas från ett visst datum.

37 Följaktligen borde de ändringar som gjorts genom direktiv 2013/64 ha haft motsvarande rättslig grund som de berörda sektorsspecifika direktiven. De kunde inte grundas på artikel 349 FEUF.

38 Vad gäller förordning nr 1385/2013 har parlamentet preciserat att syftet med artikel 1 i förordningen är att genomföra syftena med den gemensamma fiskeripolitiken. Den omständigheten att den känsliga havsmiljö som måste skyddas befinner sig i vattnen tillhörande ett yttersta randområde saknar betydelse, eftersom motsvarande situation skulle kunna uppstå var som helst i unionen. Rådets åtgärder i den förordningen syftar alltså inte till att kompensera för Mayottes nackdelar till följd av ”den strukturella, sociala och ekonomiska situationen”.

39 Parlamentet har tillagt att den omständigheten att en viss åtgärd, som vidtagits inom den gemensamma fiskeripolitiken, även kan syfta till positiva sidoeffekter på det ekonomiska och sociala området och på arbetsmarknaden inte betyder att de åtgärderna inte hör till den gemensamma fiskeripolitiken.

40 Vad gäller artikel 2 i förordning nr 1385/2013 utgör ändringen i fråga bara en övergångsåtgärd som syftar till att medge full tillämpning av sekundärrätten på Mayotte och borde ha antagits med stöd av artikel 43.2 FEUF.

41 Vad gäller artikel 3 i förordning nr 1385/2013 har parlamentet medgett att åtgärderna i artikel 3.1 och 3.2 utgör undantag och har vidtagits med beaktande av Mayottes särskilda strukturella och ekonomiska situation. Under dessa omständigheter var artikel 349 FEUF den lämpliga rättsliga grunden för att anta dessa åtgärder.

42 När rådet genom artikel 3.3 i förordning nr 1385/2013 anpassade tabellen över fiskekapacitetstaken i bilaga II till förordning nr 1380/2013 utan att begränsa antalet fiskefartyg som bedriver sin verksamhet från Mayotte, vidtog den däremot inte en ”särskild åtgärd” med beaktande av ”den strukturella, sociala och ekonomiska situationen” för Mayotte eller försvårande faktorer, bland dem som uttömmande räknas upp i artikel 349 första stycket FEUF. En sådan åtgärd borde därför haft artikel 43.2 FEUF som rättslig grund.

43 Vad gäller artikel 4 i förordning nr 1385/2013 innebar den bara att ikraftträdandet av artikel 4 i förordning nr 1069/2009 för Mayottes del skjuts upp till den 1 januari 2021. Parlamentet anser därför att den åtgärden borde ha vidtagits på grundval av artikel 168.4 b FEUF. I synnerhet skulle en motsvarande situation som Mayottes, det vill säga att det saknas industrier som bearbetar animaliska biprodukter, kunna föreligga var som helst i unionen.

44 Vad gäller artikel 5 i förordning nr 1385/2013 har parlamentet framhållit att den föreskriver tillfällig dispens från vissa regler om kontrollen av vissa flottsegment för Mayotte med en fartygslängd under 10 meter och införande av ett förenklat provisoriskt kontrollprogram. Eftersom den åtgärden är motiverad av behovet av att dels ”[utbilda] fiskare och kontrollörer … och [inrätta] nödvändig administrativ och fysisk infrastruktur”, dels ”uppnå åtminstone några av de viktigaste målen i [rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs, om ändring av förordningarna (EG) nr 847/96, (EG) nr 2371/2002, (EG) nr 811/2004, (EG) nr 768/2005, (EG) nr 2115/2005, (EG) nr 2166/2005, (EG) nr 388/2006, (EG) nr 509/2007, (EG) nr 676/2007, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 1300/2008, (EG) nr 1342/2008 och upphävande av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1627/94 och (EG) nr 1966/2006 (EUT L 343, s. 1)], utgör den ett undantag och kan därmed omfattas av artikel 349 FEUF.

45 Mot denna bakgrund anser parlamentet att vad gäller förordning nr 1385/2013 är villkoren uppfyllda för att samtidigt tillämpa de olika rättsliga grunderna i artiklarna 43.2 FEUF, 168.4 b FEUF och 349 FEUF.

Rådets argument

46 Rådet har gjort gällande att artikel 349 FEUF utgör en speciell rättslig grund med begränsad geografisk tillämpning som har företräde framför sektorsspecifika rättsliga grunder och som ska användas när specifika åtgärder vidtas för att särskilt fastställa villkoren för hur unionsrätten, inklusive sekundärrätten, ska tillämpas med beaktande av de yttersta randområdenas svåra situation, såsom beskrivs i denna artikel.

47 Enligt rådet syftar alla åtgärderna i de angripna rättsakterna, oavsett varaktighet, till att främja Mayotte i enlighet med villkoren i artikel 349 FEUF. Att övergångsperioder kan beviljas på en sektorsspecifik rättslig grund påverkar inte alls den bedömningen.

48 Rådet anser vidare att villkoren för att använda sig av flera rättsliga grunder för att anta förordning nr 1385/2013 och direktiv 2013/64 inte är uppfyllda. Åtgärderna däri, som avser flera olika sektorer och inte är oupplösligt förbundna med varandra, har endast samlats i dessa rättsakter för att det var den enklaste och snabbaste lösningen. De har dessutom ett övervägande syfte, nämligen att föreskriva specifika åtgärder som tar Mayottes särskilda situation i beaktande, vilket motiverar att endast artikel 349 FEUF används som rättslig grund.

49 Rådet har särskilt bestritt att artikel 1 i förordning nr 1385/2013 samt direktiven 2013/62 och 2013/64 innehåller åtgärder inom ramen för sektorsspecifik politik. Syftet med begränsningen av fiskeriverksamheten enligt denna artikel är att ”skydda stim av stor vandrande fisk i närheten av ön” till förmån för Mayottes småskaliga fiskeflotta av långrevsfartyg och därmed möjliggöra utvecklingen av den lokala industrin.

50 Eftersom den flottan inte effektivt kan konkurrera med mer högpresterande fartyg som fiskar med ringnot, är målet med denna åtgärd att för den flottan förbehålla en avgränsad zon, så att den kan dra nytta av de förbipasserande stimmen av stor vandrande fisk i den zonen.

51 Rådet har tillagt att artikel 1 i förordning nr 1385/2013 därigenom avser att kompensera för de nackdelar som följer av Mayottes strukturella ekonomiska och sociala situation och därmed omfattas av tillämpningsområdet för artikel 349 FEUF.

52 Slutligen har rådet framhållit att direktiv 2013/62 är riktat till Republiken Frankrike, att varken artikel 151 FEUF eller artikel 153 FEUF nämner det specifika syftet att främja de yttersta randområdena samt att de rekvisit som anges i artikel 155.2 FEUF inte var uppfyllda i förevarande fall.

Intervenienternas argument

53 Den franska regeringen anser att syftet med artikel 349 FEUF är att göra det möjligt att anta specifika åtgärder till följd av strukturella nackdelar och att denna artikel följaktligen kan tjäna som grund för åtgärder som syftar till att beakta särskilda faktorer vilka, utan att vara av ekonomisk eller social karaktär i snäv bemärkelse, särskilt påverkar ett yttersta randområde, såsom miljömässiga faktorer som klimatet eller att dess havsområden är särskilt känsliga. Artikeln fordrar inte att de specifika åtgärderna i fråga antas just i syfte att komma till rätta med den särskilda ekonomiska eller sociala situationen i det berörda området, utan det räcker att denna situation beaktas.

54 Den franska regeringen har anfört att de åtgärder som föreskrivs i förordning nr 1385/2013 har föranletts av omständigheter och svårigheter som är specifika för Mayotte och motiveras av områdets strukturella ekonomiska, sociala och miljömässiga situation. De är nödvändiga bland annat för att säkerställa att det lokala ekosystemet skyddas, med tanke på hur känsligt det är, och för att skydda den lokala ekonomin, på grund av de splittrade och underutvecklade systemen för bearbetning och saluföring av fiskeriprodukter, den mayottiska flottans egenskaper och den bristande utbildningen för fiskare och kontrollanter för kontroll av fiskeriverksamheten.

55 Vad gäller de åtgärder som föreskrivs i direktiv 2013/64 avser även de att bemöta Mayottes särskilda omständigheter vad gäller bland annat miljön, den ekonomiska underutvecklingen och den bristande infrastrukturen, vilka utgör strukturella nackdelar.

56 Vad gäller åtgärderna i direktiv 203/62 framgår det av skälen i direktivet att de syftar till att ta hänsyn till Mayottes särskilda strukturella sociala och ekonomiska situation, som kännetecknas av en underutvecklad arbetsmarknad och en låg sysselsättningsgrad på grund av det avlägsna läget, ökaraktären och de besvärliga terräng- och klimatförhållandena, av en låg bruttoregionalprodukt och av behovet av att undvika destabilisering av den lokala ekonomin.

57 Den franska regeringen har tillagt att i motsats till vad parlamentet har hävdat, är inte huvudsyftet med de angripna rättsakterna att säkerställa tillämpningen av unionens regelverk på Mayotte under de övergångsperioder som de föreskriver. En sådan tillämpning följer direkt av artikel 355.1 FEUF.

58 Den spanska regeringen har anfört att kommissionens tolkning av artikel 349 FEUF skulle förhindra den bestämmelsens ändamålsenliga verkan, eftersom det med den tolkningen skulle vara omöjligt att vidta specifika åtgärder rörande ”frizoner” och ”övergripande unionsprogram” som regleras i sekundärrätten.

59 Om syftet med artikel 349 FEUF är att skapa en ram för de specifika åtgärder som kan antas i samband med tillämpning av fördragen, finns det enligt den spanska regeringen än starkare skäl för att tillfälliga åtgärder eller övergångsåtgärder som beaktar de berörda geografiska områdenas särdrag och syftar till att säkerställa unionens regelverk börjar tillämpas fullt ut på dessa områden på utsatt tid ska kunna antas på grundval av den bestämmelsen. Den skiljer därvid inte mellan åtgärder med materiellt innehåll och åtgärder av tillfällig karaktär.

60 Beträffande de angripna rättsakterna har den spanska regeringen framhållit att deras huvudsyfte, såsom framgår av skäl 1 i var och en av dessa akter, är att anpassa sekundärrätten efter den särskilda strukturella, sociala och ekonomiska situationen i Mayotte. Eftersom dessutom de åtgärder som vidtagits genom dessa rättsakter syftar till att fastställa villkoren för hur fördragen ska tillämpas, även vad gäller sekundärrätten, är artikel 349 FEUF den övervägande rättsliga grunden.

61 Den portugisiska regeringen anser att det framgår vid en läsning av de olika fördragsbestämmelserna att uttrycken ”fördragen” och ”hur fördragen ska tillämpas” om inte annat uttryckligen föreskrivs ska förstås så, att de avser ”unionsrätten” och ”unionens regelverk”, inbegripet sekundärrätten.

62 Det kriterium som parlamentet förspråkar, enligt vilket en åtskillnad kan göras mellan permanenta och tillfälliga undantag, har inget stöd i lydelsen av artikel 349 FEUF.

63 Artikel 349 FEUF framstår således som en egen rättslig grund vars betydelse framgår av att den för det första definierar begreppet yttersta randområde (genom att räkna upp territorierna), för det andra preciserar det materiella tillämpningsområdet för särbestämmelserna (hela unionsrättens tillämpningsområde), för det tredje fastställer gränserna för rådets beslutanderätt (åtgärderna får inte ”undergräva integriteten och sammanhanget hos unionsrätten”) och för det fjärde utgör en behörighetsregel som tillhandahåller en rättslig grund och pekar ut såväl det förfarande som ska följas (beslut av rådet på förslag av kommissionen och efter att ha hört parlamentet) som arten av de specifika åtgärder som ska vidtas (de ska syfta till att lindra de berörda områdenas strukturella ojämlikhet).

Domstolens bedömning

64 Artikel 52 FEU stadgar i första stycket att fördragen ska gälla för medlemsstaterna och i andra stycket att fördragens territoriella tillämpningsområde anges närmare i artikel 355 FEUF.

65 Enligt artikel 355 led 1 FEUF, i dess lydelse enligt artikel 2 i beslut 2012/419, ska bestämmelserna i fördragen gälla för de yttersta randområdena, bland vilka Mayotte ingår, i enlighet med artikel 349 FEUF.

66 Artikel 349 första stycket FEUF, i dess lydelse enligt artikel 2 i beslut 2012/419,stadgar att rådet ska ”besluta om specifika åtgärder för att särskilt fastställa villkoren för hur fördragen ska tillämpas beträffande dessa områden, inklusive den gemensamma politiken”.

67 Det framgår också av artikel 349 första stycket FEUF att de ”specifika åtgärder” som avses ska vidtas ”med beaktande av den strukturella, sociala och ekonomiska situationen” i de yttersta randområdena, vilken ”förvärras” av ett antal faktorer vilka ”på grund av sin bestående natur och sammanlagda verkan allvarligt hämmar områdenas utveckling”.

68 Dessa faktorer anges således i artikel 349 första stycket FEUF som omständigheter som förvärrar den strukturella, sociala och ekonomiska situationen i de yttersta randområdena, som rådet enligt artikel 349 tredje stycket FEUF ska beakta när det beslutar om de specifika åtgärderna.

69 Parlamentet har således inte fog för ståndpunkten att varje specifik åtgärd i den mening som avses i artikel 349 FEUF måste vara motiverad inte bara av det berörda yttersta randområdets strukturella, sociala och ekonomiska situation utan också av att åtminstone en av de faktorer föreligger – vilken är specifik eller vilka är specifika för det aktuella området – som uttömmande räknas upp i artikel 349 första stycket FEUF. Rådet måste dock i enlighet med artikel 349 tredje stycket FEUF kunna redovisa omständigheter som visar att det finns en koppling mellan den planerade specifika åtgärder och det berörda yttersta randområdets särskilda kännetecken och svårigheter.

70 Vidare preciseras i artikel 349 andra stycket FEUF att de specifika åtgärder som rådet vidtar med stöd av artikel 349 första stycket FEUF särskilt gäller ”tull- och handelspolitik, skattepolitik, frizoner, jordbruks- och fiskepolitik, villkor för leverans av råvaror och viktiga konsumtionsvaror, statligt stöd samt villkor för tillgång till strukturfonder och övergripande unionsprogram”.

71 Det framgår således av lydelsen av artikel 349 FEUF att den bestämmelsen ger rådet utrymme att – bland annat på de områden som nämns i punkten ovan – vidta specifika åtgärder som syftar till att beakta de yttersta randområdenas strukturella, sociala och ekonomiska situation.

72 Vad gäller kommissionens argument att artikel 349 FEUF endast medger att det görs undantag från tillämpningen av primärrätten på de yttersta randområdena och inte, som i förevarande fall, anpassa sekundärrättsakter till den specifika situationen i dessa områden, ska det först och främst påpekas att ”villkoren för hur fördragen ska tillämpas” i denna artikel ska anses innefatta både tillämpningsvillkoren för unionens primärrätt och tillämpningsvillkoren för de sekundärrättsakter som antagits på grundval av denna primärrätt.

73 Denna tolkning får stöd i domstolens tolkning av den tidigare artikel 227.2 i EG-fördraget (sedermera artikel 299.2 EG, nu artikel 349 FEUF), av vilken framgår att rådets rätt enligt denna bestämmelse att vidta specifika åtgärder avsedda att svara mot de utomeuropeiska territoriernas behov rörde såväl fördragsbestämmelserna som bestämmelserna i sekundärrätten (dom Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, punkt 10).

74 Som rådet också har påpekat regleras många av de områden som nämns i artikel 349 andra stycket FEUF huvudsakligen genom sekundärrättsakter. Den bestämmelsens ändamålsenliga verkan skulle därför påverkas om den inom dessa områden enbart tillät att specifika åtgärder vidtogs som syftade till att fastställa villkoren för hur primärrätten ska tillämpas.

75 Som generaladvokaten har påpekat i punkt 57 i sitt förslag till avgörande, definierar inte alla sekundärrättsakter – tvärtemot vad kommissionen tycks ha hävdat – inte sitt eget territoriella tillämpningsområde.

76 Av detta följer att om en sekundärrättsakts tillämpningsområde inte har angetts specifikt i denna, ska det bestämmas enligt artikel 52 FEU och artikel 355 FEUF, såsom bland annat den franska regeringen har anfört.

77 Domstolen har slagit fast att sekundärrätten i princip har samma tillämpningsområde som själva fördragen och ska tillämpas fullt ut inom detta område (se, för ett liknande resonemang, dom kommissionen/Irland, 61/77, EU:C:1978:29, punkt 46, och dom Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, punkt 10).

78 Det framgår följaktligen av lydelsen och syftena med artikel 349 FEUF och av fördragens systematik att det territoriella tillämpningsområdet för unionens regelverk vad gäller de yttersta randområdena definieras bland annat av artikel 52 FEU och artikel 355.1 FEUF jämförda med varandra och av de åtgärder som beslutas om med stöd av artikel 349 FEUF.

79 I motsats till vad kommissionen har hävdat, ger alltså artikel 349 FEUF rådet rätt att vidta specifika åtgärder för att fastställa villkoren för hur inte bara fördragsbestämmelserna utan även bestämmelserna i sekundärrätten ska tillämpas på de yttersta randområdena.

80 Kommissionens talan i målen C-133/13–C-135/14, som grundar sig enbart på argument om motsatsen, ska följaktligen ogillas.

81 Vad gäller parlamentets argument att artikel 349 FEUF inte ger rådet rätt att vidta åtgärder som enbart har till syfte att skjuta upp tillämpningen av vissa unionsbestämmelser på yttersta randområden, konstaterar domstolen att den artikeln inte begränsar rådets beslutanderätt till en viss kategori åtgärder.

82 Förutom att ordet ”åtgärd” omfattar alla slags åtgärder som rådet kan vidta, vill domstolen påpeka att förekomsten av ordet ”särskilt” i artikel 349 FEUF betyder att EUF-fördragets upphovsmän inte haft för avsikt att fastställa en uttömmande förteckning över de slags åtgärder som får vidtas med stöd av den artikeln.

83 Rådet liksom den spanska och den portugisiska regeringen hade således fog för sitt argument att den åtskillnad parlamentet gjort mellan undantag från unionsbestämmelser å ena sidan och en ren senareläggning av deras tillämpning å andra sidan helt saknar stöd i den artikelns lydelse.

84 En sådan begränsning skulle också strida mot syftena med artikel 349 FEUF, eftersom det inte kan uteslutas att den lämpligaste åtgärden när det gäller att beakta ett yttersta randområdes strukturella, ekonomiska och sociala situation kan visa sig vara att skjuta upp tillämpningen av en unionsbestämmelse i tiden.

85 Domstolen ska i detta fall pröva huruvida de angripna rättsakterna uppfyller de krav som angetts i punkterna 67–69 ovan.

86 Vad för det första gäller förordning nr 1385/2013 har de vatten längs Mayottes kuster som lyder under Republiken Frankrikes suveränitet eller jurisdiktion genom artikel 1 led 1 i den förordningen lagts till ”Region 8” såsom denna definieras i förordning nr 850/98. Genom artikel 1 led 2 i förordning nr 1385/2013 har en artikel 34g införts, som förbjuder fartyg att använda ringnot vid fiske efter tonfisk och närbesläktade arter i det område som ligger inom 24 sjömil från Mayotte, uppmätt från de baslinjer från vilka territorialvattnen mäts.

87 Det framgår av skäl 3 jämfört med skäl 7 i förordning nr 1385/2013, vilka rådet klargjort inför domstolen, att syftet med dessa ändringar är att skydda stim av stor vandrande fisk i närheten av Mayotte till förmån för den lokala flottan, en underutvecklad flotta av mekaniska långrevsfartyg som inte kan konkurrera med utländska flottor. Av detta följer att dessa ändringar antagits med beaktande av den strukturella, sociala och ekonomiska situationen på Mayotte. Rådet kunde således lagligen grunda sig på artikel 349 FEUF när det antog dem.

88 För det andra lades, genom artikel 2 i förordning nr 1385/2013, en punkt 6 till i artikel 35 i förordning nr 1379/2013. Däri föreskrivs att artikel 35.1–35.3 i sistnämnda förordning till och med den 31 december 2021 inte ska tillämpas på produkter i detaljhandelsförsäljning till slutkonsumenterna på Mayotte.

89 Som framgår av skäl 4 i förordning nr 1385/2013 har rådet motiverat denna åtgärd med behovet av att ta hänsyn till den ”splittrade och underutvecklade situationen när det gäller saluföringen på Mayotte” och undvika att en för tidig tillämpning av bestämmelserna om märkning av fiskeriprodukter medför en börda för återförsäljarna som inte står i proportion till den information som skulle ges till konsumenterna.

90 En sådan åtgärd har därför vidtagits, med hänsyn till Mayottes strukturella, sociala och ekonomiska situation. Av detta följer att rådet kunde grunda sig på artikel 349 FEUF för att besluta om denna åtgärd.

91 Eftersom, för det tredje, parlamentet inte har bestritt att åtgärderna i artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 1385/2013 kunde grundas på artikel 349 FEUF, ankommer det inte på domstolen att pröva huruvida dessa åtgärder antagits i enlighet med de krav som angetts i punkterna 67–69 ovan.

92 I den mån parlamentet har bestritt att de rubriker om Mayotte som, genom artikel 3.3 i den förordningen, anges i bilagan till förordning nr 1385/2013 kunde införas i tabellen i bilaga II till förordning nr 1380/2013 med stöd av artikel 349 FEUF, vill domstolen påpeka att den åtgärden utgör en oupplöslig helhet tillsammans med artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 1385/2013 och, såsom generaladvokaten noterat i punkt 81 i sitt förslag till avgörande, är underordnad i förhållande till dessa.

93 Under dessa omständigheter kan parlamentet inte klandra rådet för att ha grundat sig på 349 FEUF när det beslutade om de samlade åtgärder som föreskrivs i artikel 3 i förordning nr 1385/2013.

94 För det fjärde ska det påpekas att rådet motiverat beslutet, genom artikel 4 i förordning nr 1385/2013, att skjuta upp ikraftträdandet av artikel 4 i förordning nr 1069/2009 för Mayottes del till den 1 januari 2021 med att – såsom anges i skäl 8 i förstnämnda förordning – Mayotte saknar industriell kapacitet för bearbetning av animaliska biprodukter.

95 Denna åtgärd vidtogs således med beaktande av den strukturella, sociala och ekonomiska situationen på Mayotte. Av detta följer att det var i enlighet med unionsrätten att använda artikel 349 FEUF som rättslig grund för den.

96 Vad för det andra gäller frågan huruvida bestämmelserna i direktiv 2013/64 uppfyller de krav som angetts i punkterna 67–69 ovan erinrar domstolen om att, såsom parlamentet korrekt har påpekat, rådet genom artiklarna 1–6 i det direktivet ändrat direktiven 91/271, 1999/74, 2000/60, 2006/7, 2006/25 och 2011/24 för att senarelägga tillämpningen fullt ut av vissa unionsbestämmelser däri på Mayotte.

97 Dessa ändringar har i allmänna ordalag motiverats med – enligt formuleringen i skäl 2 i direktiv 2013/64 – behovet av att ”beakta Mayottes särskilda situation när det gäller tillståndet i miljön, vilken behöver förbättras betydligt för att uppfylla miljökraven i unionsrätten, och för vilken det behövs extra tid”.

98 Rådet har även lämnat specifika motiveringar till var och en av dessa ändringar i skälen 3–9 i nämnda direktiv.

99 I skäl 3 i samma direktiv, som rör ändringar i direktiv 91/271, anges att Mayottes särskilda strukturella och ekonomiska situation vad gäller utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse inte uppfyller kraven i nämnda direktiv.

100 I skäl 4 i direktiv 2013/64, om ändringar i direktiv 1999/74, påpekas att det beträffande värphöns krävs omfattande investeringar och förberedelser för att anpassa situationen på Mayotte till kraven i direktivet.

101 I skäl 5 i direktiv 2013/64, om ändringar i direktiv 2000/70, betonar rådet att Republiken Frankrike på grund av den särskilda strukturella och ekonomiska situationen på Mayotte bör beviljas en tillräcklig tidsperiod för att anta och genomföra åtgärder för att säkerställa en korrekt tillämpning av sistnämnda direktiv i fråga om förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt.

102 I skäl 6 i direktiv 2013/64, om ändringar av direktiv 2006/7, betonas att tillståndet för ytvattnet på Mayotte måste förbättras betydligt för att kunna uppfylla kraven i sistnämnda direktiv. Badvattenkvaliteten påverkas av den särskilda sociala och ekonomiska situationen där.

103 I skäl 7 i direktiv 2013/64, rörande ändringarna i direktiv 2006/25, påpekar rådet att Mayotte på grund av den särskilda sociala och ekonomiska situation som råder saknar tekniska anläggningar för genomförande av de åtgärder som krävs för att följa det direktivet på området artificiell optisk strålning.

104 Slutligen preciserar rådet i skäl 9 i direktiv 2013/64, om ändringar av direktiv 2011/24, att införlivandet av sistnämnda direktiv kräver flera anpassningar för att säkerställa kontinuitet i vården och information till patienterna.

105 Domstolen konstaterar att åtgärderna i direktiv 2013/14, genom vilka rådet ändrat direktiven 91/271, 1999/74, 2000/60, 2006/7, 2006/25 och 2011/24 har vidtagits med beaktande av den strukturella, ekonomiska och sociala situationen på Mayotte. Rådet hade därmed fog för att grunda sig på artikel 349 FEUF för att besluta om dessa åtgärder.

106 Mot denna bakgrund framgår det av syftena med och innehållet i de angripna rättsakterna att åtgärderna däri vidtagits med hänsyn till den strukturella, sociala och ekonomiska situationen på Mayotte i den mening som avses i artikel 349 första stycket FEUF.

107 Parlamentet har således inte fog för att hävda att varken artiklarna 1, 2 och 4 i förordning nr 1385/2013 eller direktiv 2013/64 kunde antas med artikel 349 FEUF som korrekt rättslig grund.

108 Följaktligen ska också parlamentets talan i målen C-132/14 och C-136/14 ogillas.

Rättegångskostnader

109 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

110 Eftersom rådet har yrkat att parlamentet och kommissionen ska ersätta rättegångskostnaderna, och de sistnämnda institutionerna tappat målen C-132/14-C-136/14, ska de förpliktas att ersätta rådets rättegångskostnader i de målen.

111 Enligt artikel 140.1 i domstolens rättegångsregler ska Republiken Frankrike, Republiken Portugal och Konungariket Spanien bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Talan i målen C-132/14–C-136/14 ogillas.

2) Europaparlamentet ska ersätta Europeiska unionens råds rättegångskostnader i mål C-132/14 och C-136/14.

3) Europeiska kommissionen ska ersätta Europeiska unionens råds rättegångskostnader i målen C-133/14–C-135/14.

4) Konungariket Spanien, Republiken Frankrike och Republiken Portugal ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter