A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2008. május 15. *

A C-442/04. sz. ügyben,

az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránt 2004. október 21-én,

a **Spanyol Királyság** (képviselik: E. Braquehais Conesa és A. Sampol Pucurull, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: J. Monteiro és F. Florindo Gijón, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

támogatja:

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: T. van Rijn és F. Jimeno Fernández, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, J. Makarczyk, P. Kūris (előadó), J.-C. Bonichot és C. Toader bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2008. január 31-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 A Spanyol Királyság keresetlevelével a bizonyos halászati területekre és a halászatra vonatkozó éves halászati erőkifejtés felső határának meghatározásáról szóló, 2004. július 19-i 1415/2004/EK tanácsi rendelet (HL L 258., 1. o.) 1–6. cikkének megsemmisítését kéri.

Jogi háttér

Az 1954/2003/EK rendelet

2 A halászati erőforrások közös halászati politika alapján történő védelméről és fenntartható kiaknázásáról szóló, 2002. december 20-i 2371/2002/EK tanácsi rendelet (HL L 358., 59. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 5. kötet, 460. o.) 4. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „a Tanács meghozza azokat a közösségi intézkedéseket, amelyek szabályozzák a vizekhez és az erőforrásokhoz való hozzájutást és a halászati tevékenységek fenntartható végzését". Ugyanezen rendelet 4. cikke (2) bekezdésének f) pontja ezen eszközök között említi a halászati erőkifejtés – amely egy halászhajó kapacitásának és aktivitásának szorzata; hajók csoportjánál ez a csoportba tartozó összes hajó halászati erőkifejtésének összege – korlátozását.

3 Az egyes közösségi halászati területekre és erőforrásokra vonatkozó halászati erőkifejtések irányításáról, a 2847/93/EGK rendelet módosításáról, valamint a 685/95/EK és a 2027/95/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2003. november 4-i 1954/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 289., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 6. kötet, 44. o.) ezen intézkedések egyike, amely 1. cikkének értelmében az V, VI, VII, VIII, IX és a X ICES-területen, valamint a 34.1.1, 34.1.2 és a 34.2.0 CECAF-körzetben folytatott halászati erőkifejtésre vonatkozó kritériumokat és eljárásokat állapítja meg.

4 Az 1954/2003 rendelet (2) és (4) preambulumbekezdése szerint e rendelet, mivel a bizonyos területekhez és erőforrásokhoz való hozzáférést szabályozó, a Spanyol Királyság és a Portugál Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint a szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 1985., L 302., 23. o., a továbbiakban: csatlakozási okmány) rendelkezései 2002. december 31-én hatályukat vesztették, az új jogi helyzethez igazítja az egyes közösségi halászati területekre és erőforrásokra vonatkozó halászati erőkifejtések igazgatásáról szóló, 1995. március 27-i 685/95/EK tanácsi rendelet (HL L 71., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 2. kötet, 204. o.) egyes rendelkezéseit, valamint az 1999. január 19-i 149/1999/EK tanácsi rendelettel (HL L 18., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 4. kötet, 97. o.) módosított,

az egyes közösségi halászati területekre és erőforrásokra vonatkozó halászati gazdálkodási rendszer létrehozásáról szóló, 1995. június 15-i 2027/95/EK tanácsi rendeletet (HL L 199., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 2. kötet, 224. o.), oly módon, hogy az érintett területeken az akkori halászati erőkifejtés általános szintje ne emelkedjen.

5 Az 1954/2003 rendeletnek a „tengerfenéken élő fajok, illetve egyes rákfélék és puhatestűek halászatára vonatkozó intézkedések" című 3. cikke kimondja:

„(1) A 6. cikk (1) bekezdésében meghatározott terület kivételével a tagállamok:

a) az 1998–2002-ig terjedő időszak éves átlagaként megállapítják a legalább 15 méter teljes hosszal rendelkező hajók halászati tevékenységének szintjét az 1. cikkben említett valamennyi ICES-terület és CECAF-körzet tekintetében, a tengerfenéken élő fajok halászatára vonatkozóan, kivéve a mélytengeri állományok halászatára vonatkozó különleges hozzáférési követelmények és kapcsolódó feltételek megállapításáról szóló, 2002. december 16-i 2347/2002/EK tanácsi rendelet hatálya alá tartozó tengerfenéki halászterületeket, illetve a fésűkagyló, a nagy tarisznyarák és a nagy tengeri pók halászatának területeit, e rendelet melléklete szerint. A halászati tevékenység kiszámítása céljából a hajó kapacitását kilowattban (kW) kifejezett beépített teljesítményében kell mérni;

b) biztosítják az a) pont szerint megállapított halászati szintet valamennyi ICES-területen és CECAF-körzetben, tekintettel az a) pontban említett minden halászterületre.

[…]"

6 Az 1954/2003 rendelet 4. cikke értelmében:

„(1) A legfeljebb 15 méter teljes hosszal rendelkező halászhajók halászati erőkifejtését átfogóan kell megállapítani a 3. cikk (1) bekezdésében említett valamennyi halászterület, terület vagy körzet tekintetében az 1998–2002-ig terjedő időszakban.

(2) A legfeljebb 10 méter teljes hosszal rendelkező halászhajók halászati erőkifejtését átfogóan kell megállapítani a 6. cikk (1) bekezdésében említett valamennyi halászat, terület vagy körzet tekintetében az 1998–2002-ig terjedő időszakban.

(3) A tagállamok biztosítják, hogy az említett halászhajók által folytatott halászati erőkifejtés az (1) és (2) bekezdés alapján megbecsült halászati erőkifejtési szintre korlátozódik."

7 Másfelől az 1954/2003 rendelet 6. cikke az Írország partjaival határolt biológiailag érzékeny területre vonatkozó különleges halászati erőkifejtési rendszert hoz létre, amelyen „a tagállamok az 1998-tól 2002-ig terjedő időszak éves átlagaként megállapítják a legalább tíz méter teljes hosszal rendelkező hajók halászati erőkifejtésének szintjét a tengerfenéken élő fajok halászatára vonatkozóan, kivéve a 2347/2002/EK rendelet hatálya alá tartozó tengerfenéki halászterületeket, valamint a fésűkagyló, a nagy tarisznyarák és a nagy tengeri pók halászatának területét, továbbá meghatározzák az így megállapított halászati erőkifejtés valamennyi említett halászterületre vonatkozó szintjét."

8 Végül az 1954/2003 rendelet 11. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja, hogy a tagállamok által az Európai Közösségek Bizottságával közölt információk alapján ez utóbbi javaslatot nyújt be a Tanácsnak egy olyan rendeletre vonatkozóan, amely rögzíti a maximális éves halászati erőkifejtést valamennyi tagállam, illetve a 3. és a 6. cikkben

említett minden terület és halászat tekintetében, és amelyről a Tanács minősített többséggel és a Bizottság javaslatára eljárva határoz. A Tanács e rendelkezés alapján fogadta el az 1415/2004 rendeletet.

Az 1415/2004 rendelet

9 Az 1415/2004 rendelet a következőképpen fogalmaz:

„1. cikk

Tárgy

E rendelet megállapítja az 1954/2003/EK rendelet 3. és 6. cikkében meghatározott valamennyi tagállamra, valamennyi területre és halászterületre vonatkozó maximális éves halászati erőkifejtés mértékét.

2. cikk

A halászati erőkifejtések felső határának meghatározása

(1) A fajcsoportra, vonatkozó, tagállamonkénti éves halászati erőkifejtés felső határa az 1954/2003/EK rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában említett területekre vonatkozóan e rendelet I. mellékletében került meghatározásra.

(2) A fajcsoportra, területre, illetve halászterületre vonatkozó, tagállamonkénti éves halászati erőkifejtés felső határa az 1954/2003/EK rendelet 6. cikke (1) bekezdésben említett területre vonatkozóan e rendelet II. mellékletében került meghatározásra.

3. cikk

A területen való áthaladás

(1) A tagállamok biztosítják, hogy a halászati erőkifejtéseknek területenkénti, az 1954/2003/EK rendelet 3. és 6. cikke szerinti felhasználása nem eredményezi a halászattal töltött idő megnövekedését a referencia-időszak során alkalmazott halászati erőkifejtési szinttel összehasonlítva.

(2) Az olyan területeken áthaladó hajók által létrehozott halászati erőkifejtés, amelyeken a referencia-időszak során halászati tevékenység nem folyt, nem alkalmazható az érintett területen való halászati tevékenység tekintetében. Az ilyen halászati erőkifejtéseket valamennyi tagállam elkülönítetten tartja nyilván.

4. cikk

Módszertan

A tagállamok biztosítják, hogy a halászati erőkifejtések nyilvántartási módszere megegyezzen az 1954/2003/EK rendelet 3. és 6. cikke szerinti erőkifejtési szintek értékelésére alkalmazott módszerrel.

5. cikk

Egyéb halászati korlátozási rendszereknek való megfelelés

Az I. és II. mellékletben meghatározott éves halászati erőkifejtés felső határa nem érinti a helyreállítási terv alapján, illetve egyéb közösségi jogszabályok szerinti gazdálkodási intézkedés alapján rögzített halászati korlátozásokat, feltéve hogy a kisebb mértékű halászati erőkifejtésre vonatkozó intézkedés ennek megfelel.

6. cikk

Hatálybalépés

Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* történő kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

[…]”

Az eljárás és a felek kérelmei

10 Mivel 2004. január 29-én a Spanyol Királyság benyújtotta az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikkének megsemmisítése iránti – C-36/04. számon nyilvántartásba

vett – keresetét, ezért a jelen ügyben folyamatban levő eljárást a Bíróság 2005. március 2-án az említett kereset elbírálásáig felfüggesztette.

11 A Bíróság elnöke 2005. március 9-i végzésével engedélyezte, hogy az Európai Közösségek Bizottsága a Tanács kérelmeinek támogatása végett beavatkozóként részt vegyen az eljárásban.

12 A Bíróság a C-36/04. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2006. március 30-án hozott ítéletében (EBHT 2006., I-2981. o.) elutasította az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikkének megsemmisítése iránti keresetet, kimondva, hogy e rendelkezések a rendelet többi részétől elválaszthatatlanok, ezért a kereset elfogadhatatlan.

13 Ezen ítéletet és a jelen eljárás folytatásának elrendelését követően a Spanyol Királyság válaszában jogellenességi kifogással élt az 1954/2003 rendelettel szemben, és fenntartotta az 1415/2004 rendelet 1–6. cikkének megsemmisítésére vonatkozó kérelmét, továbbá kérte, hogy a Bíróság az alperes intézményt kötelezze a költségek viselésére.

14 A Tanács és a Bizottság a kereset elutasítását kérték, valamint azt, hogy a Bíróság a Spanyol Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

A jogellenességi kifogás elfogadhatóságáról

A felek érvei

15 A Tanács úgy véli, hogy a Spanyol királyság által az 1954/2003 rendelettel szemben emelt jogellenességi kifogás elfogadhatatlan, egyrészt mert azt késedelmesen – a

válaszbeadványban, nem pedig a keresetben – hozták fel, másrészt a tagállam nem vitathatja az említett rendelet érvényességét az EK 230. cikk ötödik bekezdésében megszabott határidő lejárta után.

16 A Tanács egyrészt azzal érvel, hogy az eljárási szabályzat 42. cikkének 2. §-a megtiltja új jogalapnak az eljárás során való felhozatalát, és a Spanyol Királyság által indított keresetnek a Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítéletben való elutasítása nem tekinthető az eljárási szabályzat említett rendelkezése értelmében vett új ténybeli helyzetnek.

17 A Tanács másrészt rámutat, hogy ha valamely tagállamnak lehetősége volna jogellenességi kifogás útján vitatni valamely közösségi rendelet érvényességét az EK 230. cikk ötödik bekezdésében előírt határidő lejártát követően is, minden egyes esetben, amikor valamely intézmény e rendelet végrehajtása érdekében valamilyen jogi aktust fogad el, ez lehetővé tenné a joghatást kiváltó aktusok folyamatos megkérdőjelezését, ami ellentétes volna a jogbiztonság garantálására hivatott keresetindítási határidő célkitűzésével. Igaz ugyan, hogy az 1954/2003 rendeletet a Spanyolország kontra Tanács ügyben a Spanyol Királyság a fent említett határidőn belül támadta meg, és nem is határozatról van szó, a jelen esetben mégis követni kellene azt az ítélkezési gyakorlatot, amely szerint a közösségi intézmények által hozott határozat címzettje, aki nem támadta meg e határozatot az EK 230. cikk ötödik bekezdésében előírt határidőn belül, többé nem hivatkozhat e határozat jogellenességére, mivel az vele szemben véglegessé vált (az 52/83. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1983. november 15-én hozott ítélet [EBHT 1983., 3707. o.] 10. pontja, a C-188/92. sz., TWD Textilwerke Deggendorf ügyben 1994. március 9-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-833. o.] 13. pontja, valamint a C-239/99. sz., Nachi Europe ügyben 2001. február 15-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-1197. o.] 29. pontja).

18 A Bizottság, amely a Tanács álláspontjának támogatására avatkozott be, és a keresetnek – mint megalapozatlannak – az elutasítását kéri, előadja, hogy az 1954/2003 rendelet és az 1415/2004 rendelet, amelyet csupán az előző rendelet végrehajtására hozott, annyira szorosan összefüggnek, hogy a jelen kereset nem más, mint a Spanyolország kontra Tanács ügyben benyújtott kereset majdnem szó szerinti

megismétlése. A jelen kereset valójában nem az 1415/2007 rendelet ellen, hanem az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikke ellen irányul, mivel egyetlen előterjesztett jogalap sem említi kifejezetten vagy közvetlenül az 1415/2004 rendeletet. A jelen eljárásnak a Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítélet utáni folytatásával a Spanyol Királyság megpróbál kibújni az említett ítélet alól. Mivel abban az ítéletben a Spanyol Királyság keresetét elutasították, a jelen kereset „tárgytalanná" vált.

19 Másrészt a Bizottság szerint a felperes nem élhet jogellenességi kifogással olyan aktussal szemben, amelynek megsemmisítése iránt keresetet indíthatott. Ráadásul e kifogásra már a kereset benyújtásakor kifejezetten hivatkozni kellett volna, mivel az nem hivatalból vizsgálandó kérdésre vonatkozik. E kifogást tehát határidőn túl hozták fel, és nemcsak új jogalapnak minősül, hanem az eredeti kérelmet is megváltoztatja, megsértve ezzel az eljárási szabályzat 42. cikkét. Mindezek alapján a Bizottság úgy véli, hogy a jelen keresetet el kell utasítani, anélkül hogy az ügy érdemi vizsgálatára szükség volna.

20 A Spanyol Királyság azt állítja, hogy az 1954/2003 rendelet és az 1415/2004 rendelet között közvetlen jogi kapcsolat áll fenn, és a Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítélet az eljárás során felmerült olyan új jogi és ténybeli elem, amely a jogellenességi kifogást elfogadhatóvá teszi. A Spanyol Királyság hozzáteszi, hogy ez a kifogás nem sérti sem a jogbiztonság, sem az ítélt dolog elvét, mivel a kifogást az alaprendelettel és a végrehajtási rendelettel szembeni keresetindításra nyitva álló határidőn belül nyújtották be, és a Bíróság előző ítéletében nem határozott az ügy érdeméről.

A Bíróság álláspontja

21 Az EK 241. cikk értelmében „[a] 230. cikk ötödik bekezdésében megállapított határidő lejárta ellenére az Európai Parlament és a Tanács által közösen elfogadott

rendeletre, illetve a Tanács, a Bizottság vagy az EKB rendeletére vonatkozóan jogvitában bármelyik fél hivatkozhat a 230. cikk második bekezdésében meghatározott indokokra annak érdekében, hogy kérje a Bíróságtól a rendelet alkalmazhatatlanságának megállapítását."

22 E cikkből következik, hogy a tagállamnak lehetősége van – adott esetben jogvita keretében – vitatni azon rendelet jogszerűségét, amely ellen az EK 230. cikk ötödik bekezdésében előírt határidőn belül nem indított megsemmisítés iránti keresetet. E tekintetben meg kell állapítani, hogy amennyiben elfogadnánk a Tanács és a Bizottság által előterjesztett elfogadhatatlansági kifogást, amelynek lényege, hogy a tagállam a fent hivatkozott határidő lejárta után nem hivatkozhat a rendelet jogellenességére, mert annak megsemmisítését e határidőn belül kérhette volna, azzal megtagadnánk a tagállamoktól azt a jogot, hogy amikor a Bíróság előtt a rendelet alkalmazhatatlanságára hivatkoznak, akkor a jogvita keretében vitassák e rendelet jogszerűségét, annak ellenére, hogy a tagállamoknak a rendelet megsemmisítés iránti keresettel történő megtámadásához való joga nincs korlátozva. Ez a megoldás – amint arra a főtanácsnok indítványának 61. pontjában rámutatott – ellentétes az EK 241. cikkel, amely e jogot „bármelyik fél" számára biztosítja (lásd a C-11/00. sz., Bizottság kontra EKB ügyben 2003. július 10-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-7147. o.] 76. pontját), tehát az elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

23 Ami a Tanácsnak és a Bizottságnak a Spanyol Királyság által benyújtott jogellenességi kifogás késedelmes voltára vonatkozó elfogadhatatlansági kifogását illeti, bizonyos, hogy a jogellenességi kifogás benyújtására az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikke ellen irányuló keresetet elutasító, fent hivatkozott Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítéletet követően, a válaszban került sor, noha egyrészt főszabály szerint e kifogást ahhoz, hogy az elfogadható legyen, a keresetben kell megfogalmazni, másrészt e kereset elutasítása – ellentétben a Spanyol Királyság állításával – nem tekinthető az eljárási szabályzat 42. cikkének 2. §-a szerinti új ténybeli vagy jogi helyzetnek (lásd ebben az értelemben a 11/81. sz., Dürbeck kontra Bizottság ügyben 1982. április 1-jén hozott ítélet [EBHT 1982., 1251. o.] 17. pontját).

24 Mindazonáltal a jelen esetben a keresetlevélből kitűnik, hogy abban a Spanyol Királyság az 1415/2004 rendelet teljes egészét alkotó 1–6. cikk megsemmisítését kéri, kizárólag azon az alapon, hogy e rendelet az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikkének végrehajtására vonatkozik, amelynek jogszerűségét arra hivatkozva vitatja, hogy e cikkek sértik a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, és a Tanács hatáskörével visszaélve fogadta el e rendelet 6. cikkét. Miközben a Spanyol Királyság válaszában kifejezetten az 1954/2003 rendelettel szembeni jogellenességi kifogást fogalmazott meg, összességében semmilyen más jogalapot nem hozott fel keresete alátámasztására, mint amelyeket keresetlevelében már kifejtett, és amelyekre a Tanács ellenkérelmében válaszolhatott. Úgy tűnik tehát, hogy az 1954/2003 rendelettel szembeni jogellenességi kifogás a keresetlevélben ugyan hallgatólagosan, de világosan szerepelt, ezért az annak elkésettségére vonatkozó elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

25 Meg kell állapítani azt is, hogy a Spanyol Királyság által az 1954/2003 rendelettel szemben benyújtott jogellenességi kifogás nem ütközik az ítélt dolog hatályába. Ugyanis az csak azokhoz a ténybeli és jogi kérdésekhez kapcsolódik, amelyeket a szóban forgó bírósági döntés ténylegesen vagy szükségszerűen eldöntött (a C-238/99. P., C-244/99. P., C-245/99. P., C-247/99. P., C-250/99. P–C-252/99. P. sz. és C-254/99. P. sz., Limburgse Vinyl Maatschappij NV és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. október 15-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-8375. o.] 44. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Márpedig a Bíróság a fent hivatkozott Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítéletében nem határozott az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikkének jogszerűségéről, amelyre a jelen ügyben felhozott jogellenességi kifogás vonatkozik, hanem mint elfogadhatatlant elutasította az ezek megsemmisítésére irányuló kérelmet.

26 Mindezek alapján a Spanyol Királyság által előterjesztett jogellenességi kifogás elfogadható, és az annak alátámasztására felhozott, elsősorban a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésére, másodsorban a hatáskörrel való visszaélésre vonatkozó jogalapokat meg kell vizsgálni.

A jogellenességi kifogás megalapozottságáról

A hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésére vonatkozó jogalapról

A felek érvei

27 Az EK 12. cikkre és az EK 34. cikk (2) bekezdésére hivatkozva a Spanyol Királyság azt állítja, hogy az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikke, melyeket az 1415/2004 rendelet hajtott végre, a spanyol hajókkal szemben más tagállamok hajóihoz képest hátrányos megkülönböztetést alkalmaz, mivel a Tanács nem vette számításba a spanyol hajók csatlakozási okmányból eredő különleges helyzetét. A hátrányos megkülönböztetés eredete egyrészt a hivatkozott cikkek által a halászati erőkifejtés kiszámításához használt referencia-időszak, másrészt az 1954/2003 rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében szereplő biológiailag érzékeny területek meghatározása.

28 Elsősorban ugyanis a használt referencia-időszak, amely 1998-tól 2002-ig terjed, olyan átmeneti időszakra vonatkozik, amely alatt a Spanyol Királyság a csatlakozási okmány rendelkezései értelmében a más tagállamokra vonatkozó halászati rendelkezéseknél szigorúbb intézkedéseknek volt alávetve, egészen 2002. december 31-ig. 1996-tól kezdve – az átmeneti időszakban alkalmazott rendelkezéseknek a 685/95 és 2027/95 rendeletekkel való, 1995-ben történt felülvizsgálata után – csak a spanyol hajókra vonatkozott az a rendszer, amelyben korlátozták a csatlakozási okmány 158. cikkében előírt V b, VI, VII és VIII a, b, d és e ICES-területekhez való hozzáférést, másrészt korlátozták a hajók egyidejű jelenlétét az „Irish Box”-nak nevezett érzékenyen területen, amelyet részben lefedett az 1954/2003 rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében meghatározott biológiailag érzékeny terület. Következésképpen, mivel a tagállamok nem voltak azonos helyzetben a referencia-időszak alatt, így ezen időszak használata a halászati erőkifejtés számítása során állandósítja az átmeneti intézkedéseket, ebből kifolyólag nemzetiségen alapuló hátrányos megkülönböztetéshez vezet.

29 Másodsorban, a biológiailag érzékeny terület létrehozása és a halászati erőkifejtés e területre vonatkozó felső határának kiszámítása hátrányos megkülönböztetéssel jár a spanyol hajókra nézve, és a volt Irish Box-ra alkalmazott, a spanyol hajókra nézve ugyancsak hátrányos megkülönböztetést jelentő intézkedéshez hasonló rendelkezés további alkalmazásának folytatására tett kísérletnek tekintendő. E terület kijelölésének az 1954/2003 rendelet (7) preambulumbekezdésében megfogalmazott indoka, azaz a szürke tőkehalak ivadékainak e területen tapasztalt nagy sűrűsége valójában kizárólag e hátrányos megkülönböztetéssel járó intézkedések fenntartásának igazolásául szolgál.

30 A Tanács szerint a halászati erőkifejtés korlátozása olyan intézkedés, amely azért korlátozza bizonyos hajók halászati napjainak számát meghatározott vizeken, hogy elősegítse a halállomány fennmaradását, és emellett megkönnyítse bizonyos halállományokra vonatkozó fogások korlátozásának hatékonyságát. A Tanács azzal érvel, hogy a halászati erőkifejtés nemzeti flottánként, területenként és halászterületenként való korlátozása, ahogyan azt az 1954/2003 rendelet az 1998-tól 2002-ig terjedő időszakra vonatkozóan előírja, az összes közösségi hajóra alkalmazandó, függetlenül attól, hogy milyen lobogó alatt közlekednek, így nem lehet szó nemzetiségen alapuló nyílt hátrányos megkülönböztetésről. Igaz ugyan, hogy a rejtett módon való hátrányos megkülönböztetés minden formája tilos, a Tanács szerint azonban figyelembe kell venni azt az ítélkezési gyakorlatot, amely szerint valamely intézkedés csak akkor tekinthető hátrányos megkülönböztetésnek, ha az önkényes, azaz nem kellően igazolt, és nem objektív szempontokon alapuló (a Bíróság 106/81. sz., Kind kontra EGK ügyben 1982. szeptember 15-én hozott ítéletének [EBHT 1982., 2885. o.] 22. pontja, a 179/84. sz. Bozzetti-ügyben 1985. július 9-én hozott ítéletének [EBHT 1985., 2301. o.] 34. pontja, valamint a C-353/92. sz., Görögország kontra Tanács ügyben 1994. július 14-én hozott ítéletének [EBHT 1994., I-3411. o.] 25. pontja). Márpedig a jelen esetben a halászati erőkifejtés korlátozása céljából alkalmazott feltétel – azaz a nem régi időszakban gyakorolt tevékenység figyelembe vétele – tökéletesen igazolt, a követett cél elérésére alkalmas és azzal arányos.

31 Másrészt a Tanács szerint a felperes nem bizonyította, hogy a halászati erőkifejtésnek a 685/95 és a 2027/95 rendeletben előírt korlátozása szigorúbb lenne, mint a többi tagállamra vonatkozó korlátozások, sem azt, hogy e korlátozások hiányában a spanyol hajók által kifejtett tevékenység intenzívebb lett volna az 1998–2002 között ténylegesen megvalósultnál.

32 A halászati erőkifejtésnek az 1954/2003 rendelet 6. cikkében meghatározott, a biológiailag érzékeny területre vonatkozó korlátozására vonatkozóan a Tanács kifejti, hogy a halászati erőkifejtés különleges korlátozása e területen azon veszély elkerülésére hivatott, hogy a nagyobb területekre – mint amilyenek az ICES-területek és CECAF-körzetek – vonatkozó korlátozások miatt a halászati tevékenység olyan – a szóban forgóhoz hasonló – különleges területekre összpontosuljon, amelyet a szürke tőkehalak ivadékainak nagy sűrűsége jellemez. Ez a terület nem keverhető össze az Irish Box-szal, mivel területe csupán feleakkora, mint ez utóbbié, így ha feltételezzük, hogy a Spanyol Királyságra vonatkozó, a 685/95 és a 2027/95 rendeletben előírt korlátozások szigorúbbak voltak a többi tagállamra vonatkozóknál, és a spanyol halászhajók tevékenysége az 1998–2002 közötti időszakban fokozottabb lett volna e területen a korlátozások nélkül, akkor sem volna bizonyított, hogy ebből a spanyol halászhajókra nézve negatív következmények származtak.

33 A Bizottság rámutat, hogy a halászati erőkifejtésnek az 1954/2003 rendeletben meghatározott számítási módszere minden tagállamra nézve azonos, és azt állítja, hogy az 1998–2002 közötti referencia-időszak alkalmazása semmiféle hátrányos megkülönböztetéssel sem jár a spanyol hajókra nézve. E tekintetben rámutat, hogy míg az 1995-ben létrehozott rendszerben a halászati erőkifejtés felső határát képzeletbeli adatok alapján állapították meg, addig az 1954/2003 rendelet értelmében a halászati erőkifejtés felső határát objektív kritérium alapján, azaz nem régi és jellemző időszak alatt ténylegesen gyakorolt halászati tevékenységet figyelembe véve rögzítik.

34 A biológiailag érzékeny területet illetően a Bizottság azon az álláspontón van, hogy az 1998–2002 közötti időszak megfelelő referencia-időszak az ezen az Irish Box-szal nem egészen azonos területen gyakorolt halászati tevékenység számításához, mivel az a spanyol halászhajók által ténylegesen gyakorolt halászati tevékenységet tükrözi, és semmiféle hátrányt nem okoz azoknak. A spanyol hajók folytathatnak intenzívebb tevékenységet az Irish Box-szal szomszédos területeken, amelyek ma már a biológiailag érzékeny terület részét képezik, és az így gyakorolt halászati tevékenység ezentúl az említett terület egészén végezhető tevékenységbe fog beleszámítani. A Spanyol Királyság semmilyen bizonyítékot nem hozott fel annak alátámasztására, hogy az Irish Box-ra érvényes korlátozás miatt a spanyol halászhajók tevékenysége csökkent volna, vagy akár a legfelső határt elérte volna.

A Bíróság álláspontja

35 Az EK 34. cikk (2) bekezdésében szereplő hátrányos megkülönböztetés tilalma megköveteli, hogy hasonló helyzeteket ne kezeljék eltérő módon, és hogy az eltérő helyzeteket ne kezeljék egyenlő módon, kivéve ha az ilyen bánásmód objektíven igazolható (lásd a C-44/94. sz., Fishermen's Organisations és társai ügyben 1995. október 17-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-3115. o.] 46. pontját; a C-304/01. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2004. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-7655. o.] 31. pontját, valamint a C-141/05. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2007. november 8-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-9485. o.] 40. pontját).

36 Jelen esetben az 1954/2003 rendelet 3., 4. és 6. cikkei – melyek jogszerűségét a Spanyol Királyság vitatja – egyforma módon alkalmazandók minden tagállamra. Közelebbről, az 1998–2002 közötti referencia-időszak, amely e cikkek értelmében alapul szolgált a halászati erőkifejtés felméréséhez, majd annak halászterületekre és az említett cikkekben szereplő területekre vonatkozó szintje megállapításához, szintén ugyanaz az egész Európai Közösségre nézve. A halászati erőkifejtés szintjének korlátozása tehát, amelyet e területekre és a halászterületekre nézve minden egyes nemzeti flotta által a referencia-időszak alatt ténylegesen gyakorolt tevékenység alapján határoztak meg, minden közösségi halászhajóra vonatkozik, bármilyen legyen is annak nemzetisége. Az e rendelkezésekben szereplő intézkedéseket tehát csak akkor lehetne a Spanyol Királysággal szemben hátrányos megkülönböztetést alkalmazónak tekinteni, ha egyrészt a Spanyol Királyság – amint azt állítja – a többi tagállamtól eltérő helyzetben lett volna e rendelkezések elfogadásakor, másrészt pedig nem volna objektíven igazolt adott esetben, hogy a Spanyol Királyság a halászati erőkifejtés ugyanazon igazgatási rendszerébe tartozzon, mint a többi tagállam.

37 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint arra Léger főtanácsnok a fent hivatkozott Spanyolország kontra Tanács ügyben (az ítélethozatalra 2006. március 30-án került sor) előterjesztett indítványának 61. és 62. pontjában kifejtette, utalva a jelen ügyben előterjesztett főtanácsnoki indítvány 95. pontjára – a Spanyol Királyság az Európai Unióhoz való csatlakozásától kezdve 2002. december 31-ig bizonyos korlátozásokkal férhetett csak hozzá bizonyos halászati erőforrásokhoz és területekhez,

és helyzete ezen időszak végéig, azaz az 1998–2002 közötti referencia-időszak ideje alatt a szóban forgó halászati erőkifejtésre vonatkozó rendelkezésekben meghatározott sajátos vonásokkal rendelkezett, annak ellenére, hogy helyzetét fokozatosan a többi tagállam helyzetéhez igazították.

38 A csatlakozási okmány 156–166. cikke ugyanis a közösségi vizekhez és azok halászati erőforrásaihoz való hozzáférés olyan rendszerét hozta létre, amely a spanyol hajók halászati lehetőségeit a közösségi vizek bizonyos területeire korlátozta. A csatlakozási okmánynak a Spanyol Királyság által keresetlevelében említett 158. cikke kimondta, hogy a csatlakozási okmány IX. mellékletében szereplő névjegyzékben műszaki jellemzőivel együtt meghatározott 300 hajó halászhat az ICES V b, VI, VII, VIII a, b, és d körzeteiben, továbbá rögzítette az e listán szereplő hajóknak az említett területeken azonos időben való tartózkodásának feltételeit. Ráadásul a 158. cikk megtiltotta az Irish Box-hoz való hozzáférést. A csatlakozási okmány 166. cikke pontosítja, hogy a 156–164. cikkben meghatározott rendszer a halászati erőforrások gazdálkodásának és megőrzésének közösségi rendszerét létrehozó, 1983. január 25-i 170/83/EGK tanácsi rendelet (HL L 24., 1. o.) 8. cikkének (3) bekezdésében meghatározott időszak lejártáig, azaz 2002. december 31-ig alkalmazandó. A csatlakozási okmány 162. cikke ugyanakkor e rendszer értékelésére és kiigazítására vonatkozó eljárást írt elő, jelezve, hogy a szükséges kiigazítások 1996. január 1-jétől lépnek hatályba.

39 A Tanács ilyen előzmények után fogadta el a Spanyolország és Portugália csatlakozási okmányának halászatról szóló fejezeteiben meghatározott rendszer kiigazításáról szóló, 1994. május 30-i 1275/94/EK rendeletet (HL L 140., 1. o.), valamint a 685/95 és a 2027/95 rendeletet, amelyeket az 1954/2003 rendelet hatályon kívül helyezett. Az 1275/94 rendelet 1. cikke a Spanyol Királyságra nézve kimondja, hogy 1996. január 1-jétől kezdődő hatállyal a vizekhez és erőforrásokhoz való hozzáférésre vonatkozóan a csatlakozási okmány 156–166. cikkében megállapított rendszert a rendelet következő cikkeinek rendelkezéseivel összhangban ki kell igazítani, és be kell építeni a rendelet 3. és 4. cikkében előírt közösségi intézkedésekbe, amelyek az összes közösségi hajóra alkalmazandók. Ugyanezen rendelet 3. cikke kimondja, hogy a Tanács – a halászat és akvakultúra közösségi rendszerének létrehozásáról szóló, 1992. december 20-i 3760/92/EGK tanácsi rendelet (HL L 389., 1. o.) 4. és 8. cikkével

összhangban – elfogadja azon közösségi intézkedéseket, amelyek megállapítják a csatlakozási okmány 156–166. cikke értelmében különös szabályok hatálya alá tartozó vizekhez és erőforrásokhoz való hozzáférés feltételeit, és hogy az említett intézkedéseknek figyelembe kell venniük a halászati erőkifejtés növelésének tilalmáról szóló elvet, a halászati erőkifejtés vonatkozó mértékét a csatlakozási okmány 158., 160., 164. és 165. cikke határozza meg. E 3. cikknek megfelelően a Tanács elfogadta a 685/95 rendeletet, amely 1996. január 1-jei hatállyal megállapította az Vb, VI, VII, VIII, IX és X ICES-területeken és a 34.1.1, 34.1.2 és a 34.2.0 CECAF-körzetekben végzett halászati erőkifejtés igazgatási rendszere bevezetésének feltételeit és eljárásait. Ezt követően a 20027/95 rendelet létrehozta e rendszert, minden egyes tagállamra nézve megállapítva a halászati erőkifejtés legfelső határát. Az Irish Box-ra vonatkozóan a 685/95 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése kimondta, hogy az érintett tagállamok kötelesek e területen a hajóik akkori tevékenységi szintje alapján felmérni a halászati erőkifejtést, kivéve a spanyol felségjelű hajókat, amelyek számát e területen 40-re korlátozta.

40 Következésképpen, a Spanyol Királyság állításának megfelelően a többi tagállamtól eltérő helyzetben találta magát az 1954/2003 rendelet elfogadásakor, amelyet többek között az 1998–2002 közötti időszakban a halászati lehetőségek növelésének a csatlakozási okmányban előírt tilalma, valamint az Irish Box-ban egyidejűleg tartózkodó spanyol hajók számának 40-re történő korlátozása jellemzett.

41 Mindazonáltal a Spanyol Királyság bevonása a halászati erőkifejtés kezelésének 1954/2003 rendelettel létrehozott rendszerébe, amelybe a többi tagállam is tartozik, objektíven igazoltnak tűnik. Egyrészt ez a rendszer a halászati erőkifejtés értékelésének olyan módszerét írja elő, amely objektív ismérveken alapszik, közelebbről az egyes tagállamok által az elmúlt öt évben az adott halászati területen ténylegesen gyakorolt halászati tevékenységen. Másrészt e rendszer célja, hogy elősegítse a halállomány fennmaradását oly módon, hogy az említett rendelet (4) preambulumbekezdésének megfelelően a halászati erőkifejtés általános szintje ne emelkedjen.

42 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a halászati források megőrzése és a halászati tevékenység stabilitásának elve uralják az e területre vonatkozó közösségi szabályozás egészét, beleértve e körbe a csatlakozási szerződéstől az 1954/2003 rendelet elfogadásáig azt a szabályozást is, amely a Spanyol Királyságnak a közös halászati politika rendszerébe való integrációjára irányult. Az 1275/94 rendelet (3) preambulumbekezdése kimondja, hogy „az új rendelkezéseknek lehetővé kell tenniük Spanyolország […] teljes körű integrációját a közös halászati politika általános rendszerébe, valamint teljes mértékben meg kell felelniük a közösségi vívmányoknak – különösen a relatív stabilitás elvének – és az […] 3760/92 rendeletben megállapított, a vizekhez való szabad hozzáférés elvére vonatkozó korlátozásoknak." Másrészt az 1275/94 rendelet (4) és (5) preambulumbekezdése kimondja, hogy „a vizekhez való szabad hozzáférésnek együtt kell járnia a halászati erőkifejtés felügyeletével, annak biztosítása érdekében, hogy a fogási módok megfeleljenek a rendelkezésre álló erőforrásoknak", és hogy „e kiigazításoknak nem szabad maguk után vonniuk az egyes ICES- és CECAF-körzetekben a jelenlegi halászati erőkifejtések összmértékének növekedését, és nem szabad hátrányosan befolyásolniuk a fogási mennyiségi korlátozásoknak alávetett erőforrásokat". Továbbá a 685/95 rendelet (3) és (4) preambulumbekezdése kimondja, hogy „meg kell őrizni a fennálló egyensúlyt és a közösségi vívmányokat, különösen a viszonylagos stabilitás elvét", és „biztosítani kell, hogy a csatlakozási okmány által szabályozott területeken és halállományokban nem növekszik a fennálló halászati erőkifejtés általános szintje".

43 Másrészt az 1954/2003 rendelet 6. cikkében meghatározott különleges halászati erőkifejtési rendszer tárgyát képező biológiailag érzékeny területre vonatkozóan egyrészt az tűnik ki az iratokból, hogy az e terület és az Irish Box közötti átfedés korlátozott, mivel előbbi kevesebb mint felét fedi le az utóbbinak. Nem állítható tehát az, hogy az említett biológiailag érzékeny terület létrehozása és az e területre vonatkozó éves halászati erőkifejtés felső határának kiszámítási eljárása az Irish Box-ra alkalmazandó intézkedésekhez hasonló intézkedések bevezetésére tett kísérlet volna. Az 1954/2003 rendelet (7) preambulumbekezdéséből és 6. cikkéből továbbá az következik, hogy az e rendelkezésben előírt különleges halászati erőkifejtés-korlátozás szintén a halászati erőforrások megőrzésére irányul valamely olyan területen, ahol a szürke tőkehalak ivadékainak nagy sűrűsége tapasztalható; valamint az, hogy a halászati erőkifejtés szintjének kiszámítása objektív szemponton alapul, azaz a legalább tíz méter teljes hosszal rendelkező hajók a tengerfenéken élő fajok halászatára vonatkozó halászati erőkifejtésének az 1998-tól 2002-ig terjedő időszak éves átlagán.

44 Ebből következően annak ellenére, hogy a Spanyol Királyság az 1954/2003 rendelet elfogadásakor a többi tagállamétól eltérő helyzetben volt, e rendelet 3., 4. és 6. cikke nem tekinthető számára hátrányos megkülönböztetéssel járónak.

45 Ilyen körülmények között a jelen jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

A hatáskörrel való visszaélésre vonatkozó jogalapról

A felek érvei

46 A Spanyol Királyság azt állítja, hogy az 1954/2003 rendelet 6. cikkének valódi célja a biológiailag érzékeny terület kialakításával nem a szürke tőkehalak ivadékainak megóvása, hanem e területen a spanyol halászhajókkal szembeni hátrányos megkülönböztetés alkalmazása. A spanyol küldöttség által 2003 májusában bemutatott tanulmányra hivatkozva a Spanyol Királyság azzal érvel, hogy más, biológiailag hasonló jellemzőkkel bíró területek is léteztek és az ilyen jellegű intézkedések meghozatalát a halászati erőforrásoknak a fiatal tengeri élőlények védelmét biztosító technikai intézkedések révén történő megóvásáról szóló, 1998. március 30-i 850/98 tanácsi rendelet (HL L 125., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 3. kötet, 217. o.) szabályozza. Az 1954/2003 rendelet 6. cikkének elfogadásával tehát a Tanács visszaélt hatáskörével.

47 A Tanács lényegében azzal érvel, hogy e jogalap hatástalan, mivel a jelen kereset tárgyát képező 1415/2004 rendelet csupán az 1945/2003 rendelet végrehajtási intézkedéseit tartalmazza, és az utóbbi rendeletben előírt eljárás keretében került sor azok elfogadására, bármiféle eljárás megkerülése nélkül.

48 A Bizottság rámutat, hogy az a tény, hogy léteztek más biológiailag érzékeny területek is vagy az a körülmény, hogy más intézkedéseket is lehetett volna hozni, nem utalnak hatáskörrel való visszaélésre.

A Bíróság álláspontja

49 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely jogi aktus csak akkor jogellenes hatáskörrel való visszaélés miatt, ha objektív, releváns és egybehangzó bizonyítékok alapján nyilvánvaló, hogy azt kizárólag vagy legalábbis elsősorban a hivatkozott céltól eltérő cél elérése, vagy az ügy körülményeinek kezelésére a EK-Szerződés által kifejezetten előírt eljárás megkerülése érdekében fogadták el (lásd a C-331/88. sz., Fedesa és társai ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet [EBHT 1990., I-4023. o.] 24. pontját és a C-110/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-8763. o.] 137. pontját).

50 Márpedig a jelen esetben a Spanyol Királyság nem bizonyította, hogy az 1954/2003 rendelet 6. cikkében szereplő biológiailag érzékeny területre vonatkozó különleges halászati erőkifejtési rendszer létrehozásának kizárólagos vagy döntő célja más volna, mint a szürke tőkehalak ivadékainak megóvása. Ráadásul, amint arra a Bizottság hivatkozik, illetve a főtanácsnok indítványának 102. pontjában rámutat, az a körülmény, hogy a fiatal tengeri élőlények védelmét szolgáló technikai intézkedések egy másik rendeletben is szerepelnek, valamint az a tény, hogy léteznek más biológiailag érzékeny területek, nem bizonyítják, hogy a Tanács visszaélt volna hatáskörével az 1954/2003 rendelet 6. cikkének elfogadásakor.

51 Következésképpen a második jogalapot mint megalapozatlant ugyancsak el kell utasítani.

52 Mindezek alapján a Spanyol Királyság által keresetének alátámasztására felhozott, az 1954/2003 rendelettel szembeni jogellenességi kifogást el kell utasítani, és mivel az 1415/2004 rendelet jogszerűségére vonatkozó semmilyen más jogalapra nem történt hivatkozás, a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

53 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Spanyol Királyságot, mivel pervesztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Ugyanazon cikk 4. §-a első bekezdésének értelmében a Bizottság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) A keresetet elutasítja.

2) A Spanyol Királyságot kötelezi a költségek viselésére.

3) A Bizottság maga viseli saját költségeit.

Aláírások