SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 15. maja 2008 *

V zadevi C-442/04,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES, vložene 21. oktobra 2004,

Kraljevina Španija, ki jo zastopata E. Braquehais Conesa in A. Sampol Pucurull, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopata J. Monteiro in F. Florindo Gijón, zastopnika,

tožena stranka,

* Jezik postopka: španščina.

ob intervenciji

Komisije Evropskih skupnosti, ki jo zastopata T. van Rijn in F. Jimeno Fernández, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenientka,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J. Makarczyk, P. Kūris (poročevalec), J.-C. Bonichot, sodniki, in C. Toader, sodnica,

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 31. januarja 2008

izreka naslednjo

Sodbo

1 Kraljevina Španija s tožbo predlaga razglasitev ničnosti členov od 1 do 6 Uredbe Sveta (ES) št. 1415/2004 z dne 19. julija 2004 o določitvi največje dovoljene letne količine ribolovnega napora za nekatera ribolovna območja in vrste ribištva (UL L 258, str. 1).

Pravni okvir

Uredba (ES) št. 1954/2003

2 Člen 4(1) Uredbe Sveta (ES) št. 2371/2002 z dne 20. decembra 2002 o ohranjevanju in trajnostnem izkoriščanju ribolovnih virov v okviru skupne ribiške politike (UL L 358, str. 59) določa, da „Svet sprejme ukrepe Skupnosti za urejanje dostopa do voda in virov in trajnostno zasledovanje ribolovnih aktivnosti“. V skladu s členom 4(2)(f) iste uredbe so med te ukrepe uvrščeni ukrepi za omejevanje ribolovnega napora, ki je rezultat zmogljivosti in aktivnosti ribiškega plovila; za skupino plovil pa je to vsota ribolovnega napora vseh plovil v skupini.

3 Uredba Sveta (ES) št. 1954/2003 z dne 4. novembra 2003 o upravljanju ribolovnega napora v zvezi z nekaterimi ribolovnimi območji in viri Skupnosti ter o spremembi Uredbe (ES) št. 2847/93 in razveljavitvi uredb (ES) št. 685/95 in (ES) št. 2027/95 (UL L 289, str. 1) je tak ukrep, ki v členu 1 določa merila in postopke za sistem, povezan z upravljanjem ribolovnega napora v območjih ICES V, VI, VII, VIII, IX in X ter razdelkih CECAF 34.1.1, 34.1.2 in 34.2.0.

4 V skladu z drugo in četrto uvodno izjavo Uredbe št. 1954/2003 je njen namen, da po prenehanju veljavnosti določb Akta o pogojih pristopa Kraljevine Španije in Portugalske republike in o prilagoditvah Pogodb (UL 1985, L 302, str. 23, v nadaljevanju: Akt o pristopu) 31. decembra 2002 nekatere določbe Uredbe Sveta (ES) št. 685/95 z dne 27. marca 1995 o upravljanju ribolovnega napora v zvezi z nekaterimi ribolovnimi območji in viri Skupnosti (UL L 71, str. 5) in Uredbe Sveta (ES) št. 2027/95 z dne 15. junija 1995 o oblikovanju sistema za upravljanje ribolovnega napora v

zvezi z nekaterimi ribolovnimi območji in viri Skupnosti (UL L 199, str. 1), kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 149/1999 z dne 19. januarja 1999 (UL L 18, str. 3), prilagodi novemu pravnemu položaju ter zagotovi, da ne pride do povečanja v skupnem obsegu ribolovnega napora v zadevnih območjih.

5 Člen 3 Uredbe št. 1954/2003 z naslovom „Ukrepi v zvezi z lovljenjem pridnenih vrst ter nekaterih mehkužcev in rakov“ določa:

„1. Razen za območje, navedeno v členu 6(1), države članice:

(a) ocenijo obseg ribolovnega napora plovil, ki imajo celotno dolžino 15 metrov ali več, v obliki letnega povprečja za obdobje od leta 1998 do 2002 v vsakem od območij ICES in razdelkov CECAF iz člena 1 v zvezi z ribištvom pridnenih vrst, razen ribištva pridnenih vrst, zajetega v Uredbi Sveta (ES) št. 2347/2002 z dne 16. decembra 2002 o posebnih zahtevah za dostop in pogojih, povezanih s tem, ki veljajo za ribolov globokomorskih staležev, in v zvezi z ribištvom […] pokrovač, velikih rakovic in morskih pajkov, kakor je določeno v Prilogi k tej uredbi. Za izračun ribolovnega napora se ribolovna zmogljivost plovila izmeri glede na vgrajeno moč, izraženo v kilovatih (kW);

(b) razporedijo obseg ribolovnega napora, ocenjen v skladu s pododstavkom (a), v vsakem območju ICES ali razdelku CECAF glede na vsako od vrst ribištva, navedenih v pododstavku (a).

[…]“

6 Člen 4 Uredbe št. 1954/2003 določa:

„1. Ribolovni napor ribiških plovil celotne dolžine 15 metrov ali manj se oceni globalno za vsako vrsto ribištva ter območje ali razdelek iz člena 3(1) v obdobju od leta 1998 do 2002.

2. Ribolovni napor ribiških plovil celotne dolžine 10 metrov ali manj se oceni globalno za vsako vrsto ribištva ter območje ali razdelek iz člena 6(1) v obdobju od leta 1998 do 2002.

3. Države članice zagotovijo, da je ribolovni napor teh plovil omejen na obseg ribolovnega napora, ocenjen v skladu z odstavkoma 1 in 2.“

7 Člen 6 Uredbe 1954/2003 poleg tega določa poseben režim upravljanja ribolovnega napora za biološko občutljivo območje, ki ga omejuje obala Irske, za katero „države članice ocenijo obseg ribolovnega napora plovil celotne dolžine 10 metrov ali več […] v obliki letnega povprečja za obdobje od leta 1998 do 2002 v zvezi z ribolovom pridnenih vrst, razen tistega, zajetega v Uredbi (ES) št. 2347/2002, in v zvezi z lovljenjem pokrovač, velikih rakovic in morskih pajkov ter razporedijo obseg ribolovnega napora, ocenjenega na ta način, glede na vsako od teh vrst ribištva.“

8 Nazadnje, člen 11(1) in (2) Uredbe št. 1954/2003 določa, da Komisija Evropskih skupnosti na podlagi podatkov, ki jih je prejela od držav članic, predloži Svetu Evropske unije predlog za uredbo o določitvi največje dovoljene letne količine

ribolovnega napora za vsako državo članico ter za vsako območje in vrsto ribištva, navedene v členih 3 in 6, Svet pa s kvalificirano večino odloči o predlogu Komisije glede te količine. Svet je na podlagi te določbe sprejel Uredbo št. 1415/2004.

Uredba št. 1415/2004

9 Uredba št. 1415/2004 določa:

„Člen 1

Področje

Ta uredba določa največjo dovoljeno letno količino ribolovnega napora za vsako državo članico ter za vsako območje in vrsto ribištva, navedeno v členih 3 in 6 Uredbe (ES) št. 1954/2003.

Člen 2

Največji dovoljeni obseg

1. Največji dovoljeni obseg ribolovnega napora glede na skupino vrste, območje in vrsto ribištva ter glede na državo članico za območja iz člena 3(1)(a) in (b) Uredbe (ES) št. 1954/2003, je podan v Prilogi I k tej uredbi.

2. Največji dovoljeni obseg ribolovnega napora glede na skupino vrste, območje in vrsto ribištva ter glede na državo članico za območje iz člena 6(1) Uredbe (ES) št. 1954/2003, je podan v Prilogi II k tej uredbi.

Člen 3

Tranzit prek območja

1. Vsaka država članica zagotovi, da uporaba dodeljenih količin ribolovnega napora glede na območje, opredeljeno v členih 3 in 6 Uredbe (ES) št. 1954/2003, ne bo povzročila daljšega časa ribolova v primerjavi z obsegom ribolovnega napora v referenčnem obdobju.

2. Ribolovni napor plovila, ki je plulo prek območja, kjer se v referenčnem obdobju ribolov ni izvajal, se ne uporablja za namene ribolova na tem območju. Vsaka država članica evidentira tak ribolovni napor ločeno.

Člen 4

Metodologija

Vsaka država članica zagotovi, da je metoda evidentiranja ribolovnega napora enaka metodi za ocenjevanje obsega ribolovnega napora v skladu s členi 3 in 6 Uredbe (ES) št. 1954/2003.

Člen 5

Skladnost z drugimi shemami omejitve ribolovnega napora

Največji dovoljeni letni obseg ribolovnega napora, določen v prilogah I in II, ne posega v omejitve ribolovnega napora, določene v skladu z načrti obnove ali s katerim koli drugim upravljalnim ukrepom v okviru zakonodaje Skupnosti, pod pogojem, da se upošteva ukrep z nižjo količino ribolovnega napora.

Člen 6

Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropske [u]nije.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

[…]“

Postopek in predlogi strank

10 Potem ko je Kraljevina Španija 29. januarja 2004 vložila tožbo, ki je bila vpisana pod opravilno številko C-36/04 in s katero je bila predlagana razglasitev ničnosti členov 3,

4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, je bila 2. marca 2005 sprejeta odločitev, da se postopek v tej zadevi prekine do razglasitve sodbe v zvezi z navedeno tožbo.

11 S sklepom predsednika sodišča z dne 9. marca 2005 je bila Komisiji dovoljena intervencija v podporo predlogom Sveta v okviru te zadeve.

12 Sodišče je s sodbo z dne 30. marca 2006 v zadevi Španija proti Svetu (C-36/04, ZOdl. str. I-2981) zavrglo ničnostno tožbo zoper člene 3, 4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, ker je razsodilo, da teh določb ni mogoče ločiti od preostanka te uredbe, zaradi česar je tožba nedopustna.

13 Po razglasitvi navedene sodbe in po nadaljevanju postopka v tej zadevi se je Kraljevina Španija v svoji repliki formalno sklicevala na ugovor nezakonitosti Uredbe št. 1954/2003 in vztrajala pri svojih predlogih za razglasitev ničnosti členov od 1 do 6 Uredbe št. 1415/2004 ter predlagala, naj se toženi instituciji naloži plačilo stroškov.

14 Svet in Komisija sta predlagala, naj se tožba zavrne in naj se Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.

Dopustnost ugovora nezakonitosti

Trditve strank

15 Svet meni, da je ugovor nezakonitosti Uredbe št. 1954/2003, na katerega se sklicuje Kraljevina Španija, nedopusten, ker naj bi se nanj po eni strani sklicevala prepozno,

in sicer šele v fazi replike, ne pa v tožbi, po drugi strani pa ker naj država članica ne bi mogla v nobenem primeru izpodbijati veljavnosti navedene uredbe po izteku roka iz člena 230, peti odstavek, ES.

16 Svet po eni strani zatrjuje, da člen 42(2) Poslovnika prepoveduje navajanje novih tožbenih razlogov med postopkom in da zavrženja tožbe, ki jo je vložila Kraljevina Španija v okviru zadeve, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Španija proti Svetu, ni mogoče šteti za novo dejstvo v smislu te določbe.

17 Svet po eni strani trdi, da če bi država članica lahko izpodbijala uredbo Skupnosti po izteku roka iz člena 230, peti odstavek, ES, tako da bi se sklicevala na ugovor nezakonitosti vsakič, ko bi institucija sprejela izvedbeni akt te uredbe, bi to omogočilo neskončno izpodbijanje aktov Skupnosti, ki imajo pravne učinke, kar bi bilo v nasprotju z namenom rokov za vložitve tožb, to je z zagotavljanjem pravne varnosti. Čeprav je Kraljevina Španija tožbo zoper Uredbo št. 1954/2003 v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Španija proti Svetu, vložila v zgoraj navedenem roku in čeprav ne gre za odločbo, naj bi bilo v obravnavanem primeru vseeno treba uporabiti sodno prakso, v skladu s katero se naslovnik odločbe, ki so jo sprejele institucije Skupnosti in ki ni bila izpodbijana v roku iz člena 230, peti odstavek, ES, ne more sklicevati na nezakonitost, saj je taka odločba zanj postala dokončna (sodbe z dne 15. novembra 1983 v zadevi Komisija proti Franciji, 52/83, Recueil, str. 3707, točka 10; z dne 9. marca 1994 v zadevi TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Recueil, str. I-833, točka 13, in z dne 15. februarja 2001 v zadevi Nachi Europe, C-239/99, Recueil, str. I-1197, točka 29).

18 Komisija, ki intervenira v podporo Svetu in ki predlaga, naj se tožba zavrne kot neutemeljena, navaja, da sta Uredba št. 1954/2003 in Uredba št. 1415/2004, ki je zgolj izvedbena uredba prve, tako tesno povezani, da je ta tožba zgolj skoraj dobesedna ponovitev tožbe, na podlagi katere je bila izrečena zgoraj navedena sodba Španija proti Svetu. S to tožbo naj se dejansko ne bi izpodbijala Uredba št. 1415/2004, temveč

členi 3, 4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, saj naj noben tožbeni razlog ne bi posebej ali neposredno navajal Uredbe št. 1415/2004. Kraljevina Španija naj bi se hotela s tem, da predlaga nadaljevanje tega postopka po razglasitvi zgoraj navedene sodbe Španija proti Svetu, izogniti učinkom navedene sodbe. Ker je bila z navedeno sodbo njena tožba zavržena, naj bi bila ta tožba „brezpredmetna“.

19 Komisija poleg tega meni, da se tožeča stranka ne more sklicevati na ugovor nezakonitosti akta, zoper katerega bi lahko vložila ničnostno tožbo. Na ta ugovor, ki prav tako ne pomeni vprašanja javnega reda, naj bi se bilo treba eksplicitno sklicevati v tožbi. Ta ugovor naj bi bil podan po izteku roka in naj bi pomenil nov tožbeni razlog ter spremembo prvotnega predloga, kar naj bi bilo v nasprotju s členom 42 Poslovnika. Komisija zaradi vsega navedenega meni, da bi bilo treba to tožbo zavreči, ne da bi bilo treba presojati utemeljenost zadeve.

20 Kraljevina Španija trdi, da je med uredbama št. 1954/2003 in št. 1415/2004 neposredna pravna zveza in da zgoraj navedena sodba Španija proti Svetu pomeni novo dejansko in pravno okoliščino, ki se je pojavila med postopkom, zaradi česar je ugovor nezakonitosti, na katerega se sklicuje, dopusten. Dodaja, da ta ugovor ne nasprotuje niti načelu pravne varnosti niti načelu pravnomočnosti, ker je bil podan v roku za vložitev tožbe zoper temeljno uredbo in izvedbeno uredbo ter ker Sodišče v svoji predhodni sodbi ni odločalo o temelju.

Presoja Sodišča

21 Člen 241 ES določa, da lahko „[n]e glede na iztek roka iz petega odstavka člena 230 vsaka stranka v sporu, v katerem gre za uredbo, ki sta jo skupaj sprejela Evropski

parlament in Svet, ali za uredbo Sveta, Komisije ali [Evropske centralne banke], pred Sodiščem uveljavlja, da se ta uredba iz razlogov, navedenih v drugem odstavku člena 230, ne uporablja“.

22 Iz tega člena izhaja, da lahko država članica v primeru spora izpodbija zakonitost uredbe, zoper katero ni vložila ničnostne tožbe pred iztekom roka iz člena 230, peti odstavek, ES. V zvezi s tem je treba opozoriti, da glede na to, da pravica držav članic, da vložijo ničnostno tožbo zoper uredbo, ni omejena, bi ugovor nedopustnosti, na katerega se sklicujeta Svet in Komisija in v skladu s katerim se država članica načeloma ne more sklicevati na nezakonitost uredbe po izteku zgoraj navedenega roka, če bi lahko v tem roku predlagala, naj se jo razglasi za nično, če bi bil sprejet, državam članicam odvzel pravico, da v sporu razpravljajo o zakonitosti uredbe zato, da bi se pred Sodiščem sklicevale na njeno neuporabljivost. Ker je taka rešitev, kot poudarja generalni pravobranilec v točki 61 sklepnih predlogov, v nasprotju z besedilom člena 241 ES, ki to pravico daje „vsaki stranki“ (glej sodbo z dne 10. julija 2003 v zadevi Komisija proti ECB, C-11/00, Recueil, str. I-7147, točka 76), je ta ugovor nedopustnosti treba zavrniti.

23 Glede ugovora nedopustnosti, na katerega se sklicujeta Svet in Komisija, ker naj bi bil ugovor nezakonitosti, na katerega se sklicuje Kraljevina Španija, podan prepozno, ni sporno, da je bil ta ugovor formalno podan v repliki po razglasitvi zgoraj navedene sodbe Španija proti Svetu, s katero je bila zavrnjena tožba, ki jo je tožeča stranka vložila zoper člene 3, 4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, medtem ko je po eni strani tak ugovor treba načeloma podati v tožbi zato, da bi bil dopusten, po drugi strani pa, v nasprotju s tem, kar trdi Kraljevina Španija, zavrženja navedene tožbe ni mogoče šteti za dejansko in pravno okoliščino, ki se je pojavila med postopkom, v smislu člena 42(2) Poslovnika (v tem smislu glej sodbo z dne 1. aprila 1982 v zadevi Dürbeck proti Komisiji, 11/81, Recueil, str. 1251, točka 17).

24 Vendar v obravnavanem primeru iz tožbe izhaja, da z njo Kraljevina Španija predlaga razglasitev ničnosti členov od 1 do 6 Uredbe št. 1415/2004, to je vseh določb te uredbe, zgolj zato, ker je bila slednja sprejeta za izvedbo členov 3, 4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, katerih zakonitost izpodbija s tem, da trdi, da je s temi členi kršeno načelo prepovedi diskriminacije in da je Svet zlorabil pooblastila, ker je sprejel člen 6 slednje uredbe. Toda čeprav se je Kraljevina Španija v repliki izrecno sklicevala na ugovor nezakonitosti celotne Uredbe št. 1954/2003, v utemeljitev tega ni podala nobenih drugih tožbenih razlogov, kot so tožbeni razlogi, ki jih je že navajala v tožbi in glede katerih bi Svet lahko zavzel stališče v odgovoru na tožbo. Jasno je torej, da je bil ugovor nezakonitosti Uredbe št. 1954/2003 implicitno, toda jasno, vsebovan v tožbi, tako da je treba ugovor nedopustnosti, ker je prepozen, prav tako zavrniti.

25 Poleg tega je treba navesti, da ugovor nezakonitosti Uredbe št. 1954/2003, na katerega se sklicuje Kraljevina Španija, ne krši načela pravnomočnosti. To se namreč nanaša zgolj na dejanska in pravna vprašanja, ki so bila dejansko ali nujno obravnavana v zadevni sodni odločbi (sodba z dne 15. oktobra 2002 v združenih zadevah Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P in C-254/99 P, Recueil, str. I-8375, točka 44 in navedena sodna praksa). Sodišče pa s svojo zgoraj navedeno sodbo Španija proti Svetu ni odločalo o zakonitosti členov 3, 4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, ki so navedeni v ugovoru nezakonitosti, ki je podan v tej zadevi, temveč je zavrglo predloge za njihovo razglasitev ničnosti, ker so bili nedopustni.

26 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je ugovor nezakonitosti, na katerega se sklicuje Kraljevina Španija, dopusten in da je treba preizkusiti utemeljenost tožbenih razlogov, ki so podani v njegovo utemeljitev in ki se nanašajo, prvič, na kršitev načela prepovedi diskriminacije in, drugič, na zlorabo pooblastil.

Utemeljenost ugovora nezakonitosti

Tožbeni razlog kršitve načela prepovedi diskriminacije

Trditve strank

27 Kraljevina Španija se sklicuje na člena 12 ES in 34(2) ES in trdi, da so členi 3, 4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, za izvedbo katerih je bila sprejeta Uredba št. 1415/2004, diskriminatorni do španske flote v primerjavi s flotami drugih držav članic, ker naj Svet ne bi upošteval posebnega položaja te flote, ki izhaja iz Akta o pristopu. Ta diskriminacija naj bi izhajala iz referenčnega obdobja za izračun ribolovnega napora, določenega v teh členih, ter iz določitve biološko občutljivega območja, ki je opredeljeno v členu 6(1) Uredbe št. 1954/2003.

28 Prvič, sprejeto referenčno obdobje od leta 1998 do 2002 naj bi namreč ustrezalo obdobju, v katerem so za Kraljevino Španijo zaradi prehodnega režima, ki ga je uvedel Akt o pristopu in ki je prenehal veljati 31. decembra 2002, veljale omejitve na področju ribištva, ki so bile večje od omejitev, ki so veljale za druge države članice. Po reviziji prehodnega režima v letu 1995 na podlagi uredb št. 685/95 in št. 2027/95 je od leta 1996 zgolj za špansko floto veljal režim, ki je po eni strani omejeval dostop do območij ICES V b, VI, VII, VIII a, b, d in e iz člena 158 Akta o pristopu, po drugi strani pa število ribiških plovil, ki so bila lahko istočasno prisotna na občutljivem območju „Irish Box“, ki se sedaj delno prekriva z biološko občutljivim območjem, opredeljenim v členu 6(1) Uredbe št. 1954/2003. Države članice zato med referenčnim obdobjem niso bile v enakem položaju, dejstvo, da je bilo to obdobje sprejeto za izračun ribolovnega napora, pa naj bi podaljševalo trajanje prehodnih ukrepov in zato povzročalo diskriminacijo na podlagi državljanstva.

29 Drugič, določitev biološko občutljivega območja in postopka za izračun največje dovoljene letne količine ribolovnega napora za to območje naj bi bila diskriminatorna za špansko floto in naj bi izražala namen nadaljnje uporabe analognih ukrepov, kot so ukrepi, ki so veljali za nekdanje območje „Irish Box“ in ki so bili prav tako diskriminatorni za špansko floto. Razlog za določitev tega območja, ki je naveden v sedmi uvodni izjavi Uredbe št. 1954/2003, in sicer obstoj visoke koncentracije nedoraslih osličev na tem območju, naj bi v resnici zgolj upravičeval ohranitev diskriminatornih ukrepov.

30 Svet meni, da je omejitev ribolovnega napora ukrep, ki je namenjen omejitvi ribolovnih dni za določena ribiška plovila v določenih vodah zaradi prispevanja k ohranjanju ribolovnih virov in učinkovitejših omejitev ulova, ki so bile uvedene za določene staleže rib. Svet zatrjuje, da omejitev ribolovnega napora na podlagi napora, ki ga opravi vsaka nacionalna flota na vsakem območju in za vsako vrsto ribištva v obdobju od leta 1998 do 2002, ki je določena z Uredbo št. 1954/2003, velja za vsa ribiška plovila Skupnosti ne glede na njihovo državno pripadnost, tako da ni očitne diskriminacije na podlagi državljanstva. Čeprav so vse prikrite oblike diskriminacije prav tako prepovedane, Svet meni, da je treba upoštevati sodno prakso, v skladu s katero je ukrep mogoče šteti za diskriminatornega zgolj, če je arbitraren, to pomeni, če ni utemeljen in če ne temelji na objektivnih merilih (sodbe z dne 15. septembra 1982 v zadevi Kind proti EGS, 106/81, Recueil, str. 2885, točka 22; z dne 9. julija 1985 v zadevi Bozzetti, 179/84, Recueil, str. 2301, točka 34, in z dne 14. julija 1994 v zadevi Grčija proti Svetu, C-353/92, Recueil, str. I-3411, točka 25). V obravnavanem primeru uporabljeno merilo za omejitev ribolovnega napora, in sicer napora, opravljenega v nedavnem predhodnem obdobju, pa naj bi bilo popolnoma upravičeno, primerno in sorazmerno zasledovanemu cilju.

31 Svet poleg tega meni, da tožeča stranka ni dokazala niti tega, da so bile omejitve ribolovnega napora, določene z uredbama št. 685/95 in št. 2027/95, strožje od omejitev, ki so veljale za druge države članice, niti da bi bil, če teh omejitev ne bi bilo, napor, ki so ga opravila španska ribiška plovila, večji od napora v obdobju od leta 1998 do 2002.

32 Glede omejitve ribolovnega napora na biološko občutljivem območju, ki je opredeljeno v členu 6 Uredbe št. 1954/2003, Svet meni, da je namen posebne omejitve ribolovnega napora na tem območju zaščita pred nevarnostjo, da bi se zaradi omejitve, ki velja za velika območja, kot so območje ICES in razdelki CECAF, ribolovni napor skoncentriral na posebnih območjih, kot je zadevno območje, na katerem se nahaja visoka koncentracija nedoraslih osličev. To območje naj se ne bi prekrivalo z območjem „Irish Box“, ker naj bi predstavljalo manj kot polovico slednjega, tako da naj ne bi bilo dokazano, da iz tega izhajajo negativne posledice za špansko floto, pod predpostavko, da so omejitve, ki veljajo za Kraljevino Španijo na slednjem območju na podlagi uredb št. 685/95 in št. 2027/95, strožje od omejitev, ki veljajo za druge države članice, in da bi bil napor španske flote na tem območju v obdobju od leta 1998 do 2002 večji, če teh omejitev ne bi bilo.

33 Glede na to, da Komisija meni, da je način izračuna ribolovnega napora, ki je določen z Uredbo št. 1954/2003, enak za vse države članice, trdi, da referenčno obdobje od leta 1998 do 2002 ne povzroča nobene diskriminacije v škodo španske flote. V zvezi s tem Komisija meni, da medtem ko so bile maksimalne omejitve ribolovnega napora določene v okviru režima, uvedenega leta 1995 na podlagi teoretičnih podatkov, je na podlagi Uredbe št. 1954/2003 treba sedaj največjo dovoljeno letno količino ribolovnega napora izračunavati na podlagi objektivnega merila, in sicer dejanskega ribolovnega napora v zadnjem reprezentativnem obdobju.

34 Komisija glede biološko občutljivega območja meni, da je obdobje od leta 1998 do 2002 dejansko lahko referenčno obdobje za izračun ribolovnega napora na tem območju, ki ne sovpada povsem z območjem „Irish Box“, ker odraža dejanski napor, ki ga je opravila španska flota in ji ne povzroča nobene škode. Ta flota naj bi na določenih območjih, ki mejijo na območje „Irish Box“ in ki so danes vključena v biološko občutljivo območje, razvila intenzivno ribolovno dejavnost, ribolovni napor, ki ga je tako opravila, pa naj bi se sedaj upošteval pri naporu, ki ga lahko opravi na celotnem območju. Kraljevina Španija naj poleg tega ne bi dokazala, da omejitev, ki velja na območju „Irish Box“, zmanjšuje dejavnost njene flote in da je slednja to omejitev dosegla.

Presoja Sodišča

35 Načelo enakega obravnavanja, kot je določeno v členu 34(2) ES, zahteva, naj se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in naj se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (glej sodbe z dne 17. oktobra 1995 v zadevi Fishermen's Organisations in drugi, C-44/94, Recueil, str. I-3115, točka 46; z dne 9. septembra 2004 v zadevi Španija proti Komisiji, C-304/01, ZOdl., str. I-7655, točka 31, in z dne 8. novembra 2007 v zadevi Španija proti Svetu, C-141/05, ZOdl., str. I-9485, točka 40).

36 V obravnavanem primeru se določbe členov 3, 4 in 6 Uredbe št. 1954/2003, na nezakonitost katerih se sklicuje Kraljevina Španija, uporabljajo enako za vse države članice. Zlasti je za vso Evropsko skupnost isto referenčno obdobje od leta 1998 do 2002, ki je na podlagi teh določb namenjeno oceni in poznejši določitvi količine ribolovnega napora za vrste ribištva in območja, ki jih te določbe določajo. Omejitev ribolovnega napora, ki je določena na podlagi napora, ki ga je v tem obdobju dejansko opravila vsaka nacionalna flota na teh območjih in za te vrste ribištva, se torej uporablja za vsa ribiška plovila Skupnosti ne glede na njihovo državno pripadnost. Ukrepe, ki jih vsebujejo te določbe, je tako mogoče šteti za diskriminatorne do Kraljevine Španije zgolj, če bi bila ta, kot zatrjuje, v položaju, ki se razlikuje od položaja, v katerem so bile druge države članice, ko so bili ti ukrepi sprejeti, in če ne bi bilo objektivno utemeljeno, da za Kraljevino Španijo velja isti režim upravljanja ribolovnega napora, kot je režim, ki velja za druge države članice.

37 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot je bilo poudarjeno v točkah 61 in 62 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Légerja v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Španija proti Svetu, na kateri se v točki 95 sklepnih predlogov sklicuje generalni pravobranilec v tej zadevi, da so za Kraljevino Španijo od pristopa k Evropski uniji do 31. decembra 2002 veljale določene omejitve glede dostopa do

določenih območij in ribolovnih virov in da je bil njen položaj kljub postopnemu usklajevanju s položajem drugih držav članic do konca tega obdobja še naprej poseben, torej v referenčnem obdobju od leta 1998 do 2002, ki je bilo z zadevnimi določbami sprejeto za določitev ribolovnega napora.

38 V členih od 156 do 166 Akta o pristopu je namreč opredeljen režim dostopa do voda Skupnosti in do njihovih virov, ki španskim ribiškim plovilom omejuje možnosti ribolova na določenih območjih voda Skupnosti. Člen 158 Akta o pristopu, ki ga Kraljevina Španija navaja v tožbi, tako določa, da je 300 ribiškim plovilom, ki so glede na svoje tehnične značilnosti navedena na seznamu v prilogi IX k Aktu o pristopu, mogoče dovoliti, da izvajajo svoje ribiške dejavnosti na območjih ICES V b, VI, VII, VIII a, b in d, ter določa pogoje za istočasno prisotnost ribiških plovil s tega seznama na teh območjih. Člen 158 poleg tega izključuje dostop do območja „Irish Box“. Člen 166 Akta o pristopu določa, da režim, opredeljen v členih od 156 do 164 Akta o pristopu, ostane veljaven do izteka obdobja iz člena 8(3) Uredbe Sveta (EGS) št. 170/83 z dne 25. januarja 1983 o vzpostavitvi sistema Skupnosti za ohranjanje in upravljanje z ribolovnimi viri (UL L 24, str. 1), to je do 31. decembra 2002. Člen 162 Akta o pristopu kljub temu določa postopek ocenjevanja in prilagajanja tega režima, s tem ko navaja, da bodo prilagoditve, ki se bodo izkazale za potrebne, začele učinkovati 1. januarja 1996.

39 Svet je tako sprejel Uredbo (ES) št. 1275/94 z dne 30. maja 1994 o prilagoditvah ureditev iz poglavij o ribištvu Akta o pristopu Španije in Portugalske (UL L 140, str. 1) ter uredbi št. 685/95 in št. 2027/95, razveljavljeni z Uredbo št. 1954/2003. Člen 1 Uredbe št. 1275/94 glede Kraljevine Španije določa, da se od 1. januarja 1996 prilagodi režim dostopa do voda in virov, določen v členih od 156 do 166 Akta o pristopu, in se v skladu z nadaljnjimi členi Uredbe prilagodi in vključi v ukrepe Skupnosti, predvidene v členih 3 in 4 te uredbe, ki se uporabljajo za vsa ribiška plovila Skupnosti. Člen 3 te uredbe določa, da Svet v skladu s členoma 4 in 8 Uredbe Sveta (EGS) št. 3760/92 z dne 20. decembra 1992, ki vzpostavlja sistem Skupnosti na področju ribištva in ribogojstva (UL L 389, str. 1) sprejme ukrepe Skupnosti, ki določajo pogoje dostopa do območij in virov, za katere velja posebna ureditev v skladu s členi od

156 do 166 Akta o pristopu, in da morajo ti ukrepi spoštovati načelo preprečevanja povečanja ribolovnega napora, katerega količina je določena v členih 158, 160, 164 in 165 Akta o pristopu. Svet je v skladu s členom 3 sprejel Uredbo št. 685/95, ki je s 1. januarjem 1996 uvedla merila in postopke za uvedbo režima upravljanja ribolovnega napora na območjih ICES Vb, VI, VII, VIII, IX in X ter razdelkih CECAF 34.1.1, 34.1.2 in 34.2.0. Ta režim je bil nato uveden z Uredbo št. 2027/95, ki je za vsako državo članico določala največjo dovoljeno količino ribolovnega napora za vsako vrsto ribištva. Člen 3(5) Uredbe št. 685/95 je glede območja „Irish Box“ določal, da zadevne države članice ocenijo ribolovni napor na tem območju na podlagi ravni obstoječe aktivnosti za svoja ribiška plovila, razen za tista, ki plovejo pod špansko zastavo, ki jih na tem območju ne sme biti več kot 40.

40 Kraljevina Španija se je, kot zatrjuje, ob sprejetju Uredbe št. 1954/2003 zato znašla v drugačnem položaju kot druge države članice, za katerega je bilo značilno zlasti preprečevanje povečanja možnosti ribolova v obdobju od leta 1998 do 2002, kot so bile omejene z Aktom o pristopu, in omejitev števila španskih ribiških plovil, ki so bila lahko istočasno prisotna na območju „Irish Box“, na 40.

41 Vendar je objektivno utemeljeno, da za Kraljevino Španijo velja isti režim upravljanja ribolovnega napora, kot je režim, ki velja za druge države članice. Ta režim po eni strani določa metodo ocenjevanja ribolovnega napora, ki temelji na objektivnih podatkih, in sicer na ribolovnemu naporu, ki ga dejansko opravi vsaka država članica v zadevnih območjih in za zadevne vrste ribištva v obdobju zadnjih petih let. Po drugi stran je namen tega režima prispevati k ohranjanju ribolovnih virov, tako da v skladu s četrto uvodno izjavo navedene uredbe ne pride do povečanja v skupnem obsegu obstoječega ribolovnega napora.

42 V zvezi s tem je treba pojasniti, da sta cilj ohranjanja ribolovnih virov in načelo relativne stabilnosti ribolovnih dejavnosti nad vsemi predpisi Skupnosti na tem področju, od Akta o pristopu do sprejetja Uredbe št. 1954/2003, vključno s predpisi, katerih namen je vključitev Kraljevine Španije v splošni sistem skupne ribiške politike. Tretja uvodna izjava Uredbe št. 1275/94 tako določa, da „morajo nove določbe omogočiti popolno vključitev Španije […] v splošni sistem skupne ribiške politike in v celoti upoštevati pravni red Skupnosti, predvsem glede načela relativne stabilnosti in izjem pri načelu prostega dostopa do voda, določenih v Uredbi Sveta (EGS) št. 3760/92“. Uredba št. 1275/94 v četrti in peti uvodni izjavi poleg tega določa, da „mora prost dostop do voda spremljati nadzorovanje uporabljene ribolovne zmogljivosti, da bi zagotovili, da zadevna sredstva ustrezajo razpoložljivim virom“ in da „te prilagoditve ne smejo povzročiti povečanja skupnih obsegov obstoječega ribolovnega napora po razdelkih ICES in CECAF ali škodljivo vplivati na vire, za katere veljajo količinske omejitve ulova“. V tretji in četrti uvodni izjavi Uredbe št. 685/95 je prav tako določeno, da „je treba varovati obstoječe ravnotežje in pravni red Skupnosti, še zlasti načelo relativne stabilnosti“ in „zagotoviti, da na splošno ni povečanja obstoječega ribolovnega napora v okviru območij in staležev, ki jih zajema Akt o pristopu“.

43 Poleg tega, glede biološko občutljivega območja, ki je predmet posebnega režima upravljanja ribolovnega napora, ki je opredeljen v členu 6 Uredbe št. 1954/2003, iz spisa najprej izhaja, da je prekrivanje tega območja z območjem „Irish Box“ omejeno, ker občutljivo biološko območje pokriva manj kot polovico območja „Irish Box“. Tako ni mogoče trditi, da določitev tega biološko občutljivega območja in postopek izračuna največje dovoljene letne količine ribolovnega napora za to območje izražata namen nadaljnje uporabe analognih ukrepov, kot so ukrepi, ki so veljali za območje „Irish Box“. Iz sedme uvodne izjave in iz člena 6 Uredbe št. 1954/2003 nadalje izhaja, da posebna omejitev ribolovnega napora, določena v tem členu, prav tako zasleduje cilj ohranjanja ribolovnih virov na območju, kjer je visoka koncentracija nedoraslih osličev, in da sprejeta metoda ocenjevanja količine ribolovnega napora tudi temelji na objektivnem merilu, in sicer na ribolovnem naporu ribiških plovil celotne dolžine 10 metrov ali več v obliki letnega povprečja za obdobje od leta 1998 do 2002 v zvezi z ribolovom pridnenih vrst.

44 Iz tega sledi, da čeprav se je Kraljevina Španija ob sprejetju Uredbe št. 1954/2003 nahajala v drugačnem položaju kot druge države članice, členov 3, 4 in 6 te uredbe ni mogoče šteti, kot da pomenijo kršitev načela prepovedi diskriminacije v zvezi z njo.

45 Zato je ta tožbeni razlog treba zavrniti kot neutemeljen.

Tožbeni razlog zlorabe pooblastil

Trditve strank

46 Kraljevina Španija trdi, da resnični razlog za določitev biološko občutljivega območja, določenega v členu 6 Uredbe št. 1954/2003, ni ohranjanje nedoraslih osličev, temveč diskriminacija španske flote na tem območju. Kraljevina Španija, s tem da se opira na študijo, ki jo je maja 2003 predstavila španska delegacija, zatrjuje, da so obstajala druga območja s podobnimi biološkimi značilnostmi in da je sprejetje tovrstnih ukrepov, katerih namen je ohranjanje nedoraslih osličev, urejeno z Uredbo Sveta (ES) št. 850/98 z dne 30. marca 1998 za ohranjanje ribolovnih virov s tehničnimi ukrepi za varovanje nedoraslih morskih organizmov (UL L 125, str. 1). Svet naj bi s sprejetjem člena 6 Uredbe št. 1954/2003 torej zlorabil pooblastila.

47 Svet v bistvu zatrjuje, da je ta tožbeni razlog neučinkovit, ker Uredba št. 1415/2004, ki je predmet te tožbe, vsebuje zgolj ukrepe za izvedbo Uredbe št. 1954/2003 in je bila sprejeta v skladu s postopkom, ki ga slednja določa, tako da se ni izognilo nobenemu postopku.

48 Komisija navaja, da dejstvo, da lahko obstajajo druga biološko občutljiva območja, ali okoliščina, da je mogoče določiti druge ukrepe, ne dokazujeta zlorabe pooblastil.

Presoja Sodišča

49 V skladu z ustaljeno sodno prakso je mogoče govoriti o aktu, pri katerem so bila zlorabljena pooblastila le takrat, kadar je na podlagi objektivnih, upoštevnih in skladnih dejstev mogoče sklepati, da je bil njegov izključni ali vsaj odločilni namen doseči drugačne cilje, kot so tisti, ki jih navaja, ali izogniti se postopku, ki je posebej predviden s Pogodbo ES za obravnavanje okoliščin predmetne zadeve (glej sodbi z dne 13. novembra 1990 v zadevi Fedesa in drugi, C-331/88, Recueil, str. I-4023, točka 24, in z dne 22. novembra 2001 v zadevi Nizozemska proti Svetu, C-110/97, Recueil, str. I-8763, točka 137).

50 V obravnavanem primeru pa Kraljevina Španija ni dokazala, da je bil posebni režim upravljanja ribolovnega napora, ki ga za biološko občutljivo območje določa člen 6 Uredbe št. 1954/2003, sprejet z izključnim ali odločilnim namenom doseči drugačne cilje, kot je ohranjanje nedoraslih osličev. Kot zatrjuje Komisija in kot poudarja generalni pravobranilec v točki 102 sklepnih predlogov, okoliščina, da tehnični ukrepi za zaščito nedoraslih morskih organizmov lahko prav tako izhajajo iz druge uredbe, in dejstvo, da lahko obstajajo druga biološko občutljiva območja, ne dokazujeta, da je Svet s sprejetjem člena 6 Uredbe št. 1954/2003 zlorabil pooblastila.

51 Zato je treba ta razlog prav tako zavrniti kot neutemeljen.

52 Iz zgoraj navedenega sledi, da je treba zavrniti ugovor nezakonitosti Uredbe št. 1954/2003, na katerega se sklicuje Kraljevina Španija v utemeljitev svoje tožbe, in da je treba zato, ker glede zakonitosti Uredbe št. 1415/2004 ni bil naveden noben drug tožbeni razlog, to tožbo zavrniti.

Stroški

53 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Svet predlagal, naj se Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov, ta pa s svojimi predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov. V skladu z odstavkom 4, prvi pododstavek, istega člena Komisija nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Kraljevini Španiji se naloži plačilo stroškov.

3. Komisija Evropskih skupnosti nosi svoje stroške.

Podpisi