OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO PHILIPPE'A LÉGERA

przedstawiona w dniu 19 stycznia 2006 r. [1]

1. Królestwo Hiszpanii wnosi w niniejszej skardze o stwierdzenie nieważności art. 3, 4 i 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie zarządzania nakładem połowowym odnoszącego się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2847/93 oraz uchylającego rozporządzenia (WE) nr 685/95 i (WE) nr 2027/97 [2].

I — Rozporządzenie nr 1954/2003

2. Na mocy art. 4 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa [3] „Rada ustanawia wspólnotowe środki regulujące dostęp do wód i zasobów oraz zrównoważone prowadzenie działalności połowowej". W szczególności ust. 2 lit. f) tego artykułu mówi o środkach mających na celu „ograniczanie nakładu połowowego".

3. Rozporządzenie nr 1954/2003 stanowi jeden z tych środków. Zgodnie z art. 1 rozporządzenie to „ustanawia kryteria i procedury dla systemu odnoszącego się do zarządzania nakładem połowowym w obszarach ICES V, VI, VII, VIII, IX i X oraz CECAF 34.1.1, 34.1.2 i 34.2.0".

4. Zgodnie z art. 2 lit. b) tego rozporządzenia nakład połowowy statku oznacza „produkt [iloczyn] jego zdolności połowowej i działalności statku", a w odniesieniu do grupy statków „sumę nakładów połowowych każdego statku z tej grupy".

5. Drugi motyw rozporządzenia nr 1954/2003 stanowi, że „system dostępu do niektórych obszarów i zasobów określonych w art. 156–166 i w art. 347–353 aktu przystąpienia Hiszpanii i Portugalii [4] wygasł dnia 31 grudnia 2002 r. W związku z tym należy dostosować niektóre przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 685/95 w sprawie zarządzania nakładem połowowym odnoszącego się do niektórych obszarów i zasobów

1 — Język oryginału: francuski

2 — Dz.U. L 289, str. 1.

3 — Dz.U. L 358, str. 59.

4 — Akt dotyczący warunków przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej oraz dostosowań w traktatach (Dz.U. 1985, L 302, str. 23, szczególnie str. 69 i nast., zwany dalej „aktem przystąpienia").

połowowych Wspólnoty[5] i rozporządzenia Rady (WE) nr 2027/95 ustanawiającego system zarządzania nakładem połowowym odnoszący się do niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty powinny zostać dostosowane do nowej sytuacji prawnej[6]".

6. Ponadto, zgodnie z motywem 3 rozporządzenia nr 1954/2003, „[i]nne przepisy ustanowione w rozporządzeniach (WE) nr 685/95 i (WE) nr 2027/95 mają na celu ustanowienie ogólnego systemu zarządzania nakładem połowowym w celu zapobiegania wzrostowi nakładu połowowego i nie odnoszą się do aktu przystąpienia Hiszpanii i Portugalii. Przepisy te mają znaczenie dla zarządzania rybołówstwem i powinny zostać utrzymane".

7. Z tego względu motyw 4 rozporządzenia nr 1954/2003 przewiduje, że „w celu zapewnienia, aby nie nastąpił wzrost ogólnego poziomu istniejącego nakładu połowowego, niezbędne jest ustanowienie nowego systemu zarządzania nakładem połowowym na obszarach [wymienionych w art. 1 tego rozporządzenia]. System ten ogranicza nakład połowowy na podstawie nakładu połowowego wykorzystanego na tych obszarach połowowych w latach 1998–2002".

8. Rozdział II rozporządzenia nr 1954/2003 dotyczy systemu zarządzania w ten sposób ustanowionym nakładem połowowym. W rozdziale tym art. 3 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Środki dotyczące połowów gatunków przydennych[7] oraz niektórych mięczaków i skorupiaków", brzmi następująco:

„1. Z wyjątkiem obszaru określonego w art. 6 ust. 1, państwa członkowskie:

a) oceniają poziom nakładu połowowego statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 15 metrów jako roczną średnią z lat 1998–2002 w każdej ze stref ICES i CECAF, określonych w art. 1 w odniesieniu do rybołówstwa przydennego, z wyłączeniem rybołówstwa przydennego objętego rozporządzeniem Rady (WE) nr 2347/2002 z dnia 16 grudnia 2002 r. ustanawiającym szczególne wymagania dostępu oraz warunki z tym związane mające zastosowanie do połowów zasobów głębokowodnych[8] oraz do połowów przegrzebków, kieszeńca i pająka morskiego, określonych w załączniku do niniejszego rozporządzenia. W celu obliczenia nakładu połowowego zdolność połowowa statku mierzona jest jako moc zainstalowana wyrażona w kilowatach (kW);

5 — Rozporządzenie z dnia 27 marca 1995 r. (Dz.U. L 71, str. 5).

6 — Rozporządzenie z dnia 15 czerwca 1995 r. (Dz.U. L 199, str. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (WE) nr 149/1999 z dnia 19 stycznia 1999 r. (Dz.U. L 18, str. 3).

7 — Przymiotnik ten oznacza gatunki, które żyją na dnie morza lub niedaleko dna.

8 — Dz.U. L 351, str. 6.

b) przydzielają poziom nakładu połowowego określony zgodnie z lit. a) w każdej ze stref ICES lub CECAF, w odniesieniu do każdego rodzaju rybołówstwa wymienionego w lit. a).

2. System nakładu ustanowiony w ust. 1 pozostaje bez uszczerbku dla systemów ustanowionych w ramach planów naprawczych, które mogą zostać przyjęte przez Radę.

3. W przypadku gdy Rada przyjmuje plan naprawczy, który dotyczy zarządzania nakładem połowowym we wszystkich strefach lub ich częściach określonych w art. 1, plan ten przewiduje jednocześnie wszelkie niezbędne dostosowania do niniejszego rozporządzenia.

4. Do dnia 31 grudnia 2006 r. Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające wdrożenie systemu nakładu ustanowionego w ust. 1. Na podstawie tego sprawozdania Rada podejmuje decyzję o przyjęciu wszelkich niezbędnych zmian w systemie".

9. Ponadto art. 4 rozporządzenia nr 1954/2003, zatytułowany „Statki rybackie o długości równej lub przekraczającej 15 metrów", stanowi:

„1. Nakład połowowy statków rybackich o całkowitej długości równej lub przekraczającej 15 metrów jest obliczany całościowo dla każdego rodzaju rybołówstwa i stref określonych w art. 3 ust. 1 w latach 1998–2002.

2. Nakład połowowy statków rybackich o całkowitej długości równej lub przekraczającej 10 metrów jest obliczany całościowo dla każdego rodzaju rybołówstwa i stref określonych w art. 6 ust. 1 w latach 1998–2002.

3. Państwa członkowskie zapewniają, aby nakład połowowy tych statków był ograniczony do poziomu nakładu połowowego określonego zgodnie z ust. 1 i 2."

10. Dodatkowo rozporządzenie nr 1954/2003 ustanawia szczególny system zarządzania nakładem połowowym w obszarze biologicznie wrażliwym, którego granice wyznacza większa część wybrzeża irlandzkiego. Motyw 7 tego rozporządzenia określa w tej kwestii, że „[o]bszar na południe i zachód od Irlandii został określ-

lony jako obszar dużego nagromadzenia młodego morszczuka. Obszar ten podlega specjalnym ograniczeniom w zakresie użytkowania narzędzi połowowych dennych. W tym samym celu ochrony powinien także podlegać szczególnym wymaganiom ograniczenia nakładu w ramach opisanego wyżej ogólnego systemu [...]".

11. Szczególny system zarządzania nakładem połowowym, znajdujący zastosowanie do tego biologicznie wrażliwego obszaru, którego granice są dokładnie określone w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003, jest zdefiniowany w ust. 2 tego artykułu, zgodnie z którym „państwa członkowskie oceniają poziom nakładu połowowego statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 10 metrów jako roczną średnią z lat 1998–2002 w odniesieniu do rybołówstwa objętego rozporządzeniem (WE) nr 2347/2002 oraz do połowów przegrzebków, kieszeńca i pająka morskiego i przydzielając poziom nakładu połowowego określonego w ten sposób dla każdego z tych rodzajów rybołówstwa".

12. Ponadto art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003 przewiduje, że na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie „Komisja przedstawia Radzie [...] propozycję rozporządzenia ustalającego maksymalny roczny nakład połowowy w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego i do każdego obszaru oraz rodzaju rybołówstwa określonego w art. 3 i 6".

13. Zgodnie z art. 11 ust. 2 akapit pierwszy tego rozporządzenia: „Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji [...], decyduje o maksymalnym rocznym nakładzie połowowym określonym w ust. 1".

14. W wykonaniu tych przepisów Rada wydała rozporządzenie (WE) nr 1415/2004 z dnia 19 lipca 2004 r. ustalające maksymalny roczny nakład połowowy odnoszący się do niektórych obszarów połowowych i łowisk [9].

15. Rozporządzenie to jest również przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez Królestwo Hiszpanii w sprawie C-442/04, która została zawieszona do czasu wydania wyroku w niniejszej sprawie [10].

9 — Dz.U. L 258, str. 1.

10 — Tytułem informacji chciałbym również wspomnieć o istnieniu skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej do Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich w sprawie rozporządzenia nr 1954/2003 i dotyczącej art. 3, art. 5 ust. 1, art. 11, art. 13 lit. b) i art. 15 tego rozporządzenia (sprawa T-37/04, obecnie w toku).

II — Zarzuty nieważności

16. Królestwo Hiszpanii podnosi dwa zarzuty wobec art. 4, 5 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003.

17. Pierwszy zarzut oparty jest na naruszeniu zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

18. W drugim zarzucie Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że Rada dopuściła się nadużycia władzy, ustanawiając art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003.

19. Komisja została dopuszczona do udziału w niniejszej sprawie w charakterze interwenienta [11].

11 — Postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 19 maja 2004 r. Chciałbym również zauważyć, że postanowieniem z dnia 30 września 2004 r. Trybunał postanowił wycofać z akt niniejszej sprawy opinię służb prawnych Rady Unii Europejskiej z dnia 29 października 2002 r., przedstawioną przez Królestwo Hiszpanii w załączniku 1 do repliki.

III — Ocena

20. Ponieważ skarga o stwierdzenie nieważności złożona przez Królestwo Hiszpanii dotyczy jedynie trzech artykułów rozporządzenia nr 1954/2003, należy zastanowić się, czy skarga ta jest dopuszczalna.

A — *W przedmiocie dopuszczalności skargi*

21. Na rozprawie Trybunał zwrócił się do stron z pytaniem w sprawie dopuszczalności skargi w świetle utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym „częściowe stwierdzenie nieważności aktu wspólnotowego jest możliwe tylko jeśli elementy, których stwierdzenia nieważności się żąda, można wyodrębnić z pozostałej części aktu" [12].

22. Królestwo Hiszpanii uważa, że jego skarga jest dopuszczalna. Twierdzi ono w szczególności, że jego interes w niniejszej sprawie ogranicza się do zaskarżonych artykułów i że zgodnie z ogólną zasadą sąd wspólnotowy powinien wydać orzeczenie wyłącznie w przedmiocie tego, czego domaga się skarżący.

12 — Wyroki z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-239/01 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-10333, pkt 33, i z dnia 24 maja 2005 r. w sprawie C-244/03 Francja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. str. I-4021, pkt 12. Zobacz również podobnie wyroki z dnia 23 października 1974 r. w sprawie 17/74 Transocean Marine Paint przeciwko Komisji, Rec. str. 1063, pkt 21, z dnia 31 marca 1998 r. w sprawach połączonych C-68/94 i C-30/95 Francja i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1375, pkt 256, z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-29/99 Komisja przeciwko Radzie, Rec. str. I-11221, pkt 45, i z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie C-378/00 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. str. I-937, pkt 30.

23. Rada natomiast wyraziła wątpliwości co do dopuszczalności skargi. W szczególności utrzymuje ona, że należy uwzględnić związek zaskarżonych artykułów, a mianowicie art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 z pozostałymi artykułami tego rozporządzenia. Na przykład wymienia ona art. 7–14, które zawierają środki wykonawcze do przepisów przewidzianych w zaskarżonych artykułach. Uważa ona, że jeśli Trybunał stwierdzi nieważność art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003, jego art. 7–14 zostaną pozbawione sensu, ponieważ dotyczyłyby wprowadzenia w życie środków kontroli systemu rybołówstwa, który już nie istnieje.

24. Z tych względów Rada uważa, że skarga została niewłaściwie sformułowana i że Królestwo Hiszpanii powinno również domagać się od Trybunału stwierdzenia nieważności art. 7–14 rozporządzenia nr 1954/2003.

25. Wreszcie Komisja uważa, że niniejsza skarga jest niedopuszczalna, ponieważ art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 stanowią rdzeń nowego systemu zarządzania nakładem połowowym i nie mogą być oddzielone od pozostałej części tego rozporządzenia.

26. Podzielam opinię wyrażoną przez Radę i Komisję na rozprawie.

27. Uważam bowiem, że artykułów 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 nie można oddzielić od pozostałej jego części.

28. Jak wielokrotnie orzekał Trybunał, wymóg, by przepisy mogły zostać oddzielone od pozostałej części aktu, nie jest spełniony, „jeżeli skutkiem stwierdzenia nieważności części aktu byłaby zmiana jego istoty" [13].

29. Jeśli chodzi o metodę analizy, którą należy przyjąć w tej kwestii, Trybunał stwierdził, iż „kwestia, czy stwierdzenie częściowej nieważności zaskarżonego aktu zmienia go co do istoty, stanowi kryterium obiektywne, a nie subiektywne związane z wolą polityczną organu, który wydał sporny akt" [14].

30. W niniejszej sprawie ta metoda analizy prowadzi właśnie do uznania, że stwierdzenie nieważności art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003 mogłoby zmienić samą istotę tego rozporządzenia. Zarówno bowiem tytuł rozdziału II („System zarządzania nakładem połowowym"), jak i jego treść, w której znajdują się te trzy artykuły, wskazuje, że chodzi o główne przepisy rozporządzenia

13 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Francja przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 13. Zobacz również podobnie ww. wyroki w sprawie Francja i in. przeciwko Komisji, pkt 257, w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 46, i w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 34.

14 — Zobacz w szczególności ww. wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 37.

nr 1954/2003, bez których nie miałoby ono już racji bytu.

31. Na poparcie tej opinii należy przypomnieć, że zgodnie z motywem 4 rozporządzenia nr 1954/2003 jego celem jest ustanowienie „nowego systemu zarządzania nakładem połowowym" na danych obszarach ICES i CECAF.

32. System ten opiera się głównie na ocenie przez państwa członkowskie nakładu połowowego statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 15 metrów (art. 3), o całkowitej długości równej lub mniejszej od 15 metrów (art. 4) i w odniesieniu do obszaru biologicznie wrażliwego znajdującego się na większej części wybrzeża irlandzkiego, przez statki o całkowitej długości równej lub przekraczającej 10 metrów (art. 6).

33. Kryteria, które muszą spełnić państwa członkowskie, aby dokonać tej oceny, są ustanowione w art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003. Polegają one głównie na ocenie poziomów nakładu połowowego jako rocznej średniej z lat 1998–2002 w każdej ze wspomnianych stref, w odniesieniu do rybołówstwa przydennego oraz do połowów przegrzebków, kieszeńca i pająka morskiego [art. 3 ust. 1 lit. a) i art. 6 ust. 2], i na ogólnej ocenie nakładu połowowego „dla każdego rodzaju rybołówstwa i stref określonych w art. 3 ust. 1 w latach 1998–2002" (art. 4 ust. 1 i 2).

34. Zatem z analizy zaskarżonych artykułów wynika, że definiują one metodę oceny poziomów nakładu połowowego oraz okres odniesienia do uwzględnienia, a mianowicie lata 1998–2002, co stanowi istotę rozporządzenia nr 1954/2003, ponieważ ma ono na celu wprowadzenie nowego systemu zarządzania nakładem połowowym.

35. Ten pogląd potwierdzają liczne odesłania do zaskarżonych artykułów, które znajdują się w innych artykułach tego rozporządzenia.

36. Zauważam na przykład, że art. 7 ust. 1 i 2, art. 8 ust. 3 oraz art. 11 ust. 1 i 3 rozporządzenia nr 1954/2003 odnoszą się do „rodzajów rybołówstwa określonych [lub o których mowa] w art. 3 i 6" tego rozporządzenia.

37. Ponadto w rozdziale III, zatytułowanym „System kontroli", art. 13 rozporządzenia

nr 1954/2003, poświęcony „specjalnym przepisom dotyczącym kontroli", odnosi się w lit. a) do „obszaru określonego w art. 6 ust. 1" tego rozporządzenia.

38. Wreszcie zauważam, że niektóre ze zmian do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2847/93 z dnia 12 października 1993 r. ustanawiającego system kontroli mający zastosowanie do wspólnej polityki rybołówstwa [15], które są przewidziane w art. 14 rozporządzenia nr 1954/2004, byłyby bezprzedmiotowe, gdyby art. 3, 4 i 6 tego rozporządzenia zostały uznane za nieważne.

39. W świetle powyższych rozważań uważam, że niniejsza skarga o stwierdzenie nieważności jest niedopuszczalna z tego względu, że dotyczy art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2006, które stanowią rdzeń nowego systemu wprowadzonego tym rozporządzeniem.

40. W przypadku gdyby Trybunał nie podzielił tej opinii, omówię także dodatkowo dwa zarzuty podniesione przez Królestwo Hiszpanii.

15 — Dz.U. L 261, str. 1.

B — *W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową*

1. Argumenty stron

41. Na poparcie pierwszego zarzutu opartego na naruszeniu zasady zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową Królestwo Hiszpanii twierdzi:

— po pierwsze, że okres odniesienia 1998–2002 przyjęty w rozporządzeniu nr 1954/2003 za podstawę do obliczenia nakładu połowowego odpowiada okresowi, w którym to państwo członkowskie, w odróżnieniu od pozostałych państw członkowskich, podlegało restrykcyjnemu systemowi ze względu na fakt jego przystąpienia do Wspólnoty,

— po drugie, że wyznaczony obszar biologicznie wrażliwy, gdzie stosuje się szczególny system nakładu połowowego, pokrywa się z dawnym obszarem zwanym „Irish Box", na którym Królestwo Hiszpanii również podlegało restrykcyjnemu systemowi.

42. Bardziej ogólnie, Królestwo Hiszpanii uważa, że system przejściowy, któremu podlegało ze względu na przystąpienie do Wspólnoty, wygasł w dniu 31 grudnia 2002 r. i że nowe rozporządzenie nie może przyjąć lat 1998–2002 jako okresu odniesienia. W istocie, przyjmując w rozporządzeniu nr 1954/2003 ten okres dla celów oceny nakładu połowowego, Rada utrzymuje dyskryminację, która istniała w przepisach poprzedzających to rozporządzenie.

43. Królestwo Hiszpanii uważa również, że Rada nie uwzględniła szczególnej sytuacji floty hiszpańskiej wynikającej z zasad aktu przystąpienia, co stanowi naruszenie zasady zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

44. Rada, wspierana przez Komisję, uważa przeciwnie, że system przewidziany rozporządzeniem nr 1954/2003 nie jest dyskryminujący. Zauważa ona w tej kwestii, że ograniczenie nakładu połowowego ocenianego na podstawie nakładu realizowanego przez każdą flotę krajową, w każdej ze stref i w odniesieniu do każdego rodzaju rybołówstwa w latach 1998–2002, ma zastosowanie do wszystkich wspólnotowych statków rybackich, niezależnie od ich przynależności państwowej.

45. Ponadto kryterium czasowe zastosowane przez Radę w tym rozporządzeniu jest uzasadnione, właściwe i proporcjonalne do zamierzonego celu, jakim jest przyczynienie się do zachowania zasobów rybołówstwa poprzez ograniczenie działalności połowowej statków wspólnotowych na wodach zachodnich.

46. Wreszcie w przedmiocie szczególnego systemu zarządzania nakładem połowowym na obszarze biologicznie wrażliwym, zdefiniowanym w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003, Rada zauważa, że danego obszaru nie można mylić z „Irish Box", o którym mowa w rozporządzeniach nr 685/95 i 2027/95, ponieważ obszar biologicznie wrażliwy stanowi mniej niż jedną czwartą obszaru „Irish Box" i że znaczna część tej strefy znajduje się poza obszarem objętym „Irish Box". Ponadto fakt, że istnieją inne wymagające ochrony obszary wrażliwe, nie oznacza, że nie istnieje potrzeba ochrony obszaru określonego w art. 6 ust. 1 rozporządzenia.

2. Ocena

47. Moim zdaniem, wydając rozporządzenie nr 1954/2003, a w szczególności art. 3, 4 i 6 tego rozporządzenia, Rada nie naruszyła zasady równego traktowania lub zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, obowiązującego generalnie na mocy art. 12 WE, a w ramach wspólnej polityki rolnej art. 34 ust. 2 akapit drugi WE.

48. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dyskryminacja polega na stosowaniu różnych zasad do porównywalnych sytuacji lub na stosowaniu takich samych zasad do różnych sytuacji [16].

49. Jednakże kiedy różne traktowanie porównywalnych sytuacji lub identyczne traktowanie różnych sytuacji jest obiektywnie uzasadnione, nie można uznać go za dyskryminujące [17].

50. Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że znajduje się w szczególnej sytuacji w stosunku do pozostałych państw członkowskich, a zatem nie powinno podlegać takiemu samemu systemowi zarządzania nakładami połowowymi jak system mający zastosowanie do tych innych państw członkowskich.

51. Rzeczywiście ze względu na przystąpienie do Wspólnoty Królestwo Hiszpanii było poddane systemowi zawierającemu pewne ograniczenia w zakresie dostępu do wód wspólnotowych i ich zasobów. W celu pełnego zrozumienia głównych zarysów tego systemu oraz stopniowego włączania Królestwa Hiszpanii do ogólnego systemu zarządzania nakładem połowowym istotne jest wyjaśnienie, w jaki sposób zmieniały się przepisy mające zastosowanie do tego państwa członkowskiego.

52. Artykuły 156–166 aktu przystąpienia definiują system dostępu do wód wspólnotowych i ich zasobów przez statki pływające pod banderą Hiszpanii. System ten ogranicza możliwości połowów otwarte dla tych statków na niektórych obszarach wód wspólnotowych. Na przykład art. 157 aktu przystąpienia stanowi, że „połowów mogą dokonywać tylko statki wymienione w art. 158, 159 i 160 w wyznaczonych strefach oraz na warunkach ustalonych w tych artykułach". Artykuł 158 przewiduje w tej kwestii sporządzenie wykazu 300 statków uprawnionych do dokonywania połowów w strefach ICES Vb, VI, VII, VIIIa, b i d i ustanawia warunki regulujące liczbę statków ujętych w tym wykazie w danych obszarach. Ponadto ten sam artykuł określa w ust. 1 in fine wyłączenie dotyczące dostępu do strefy zwanej „Irish Box".

53. Artykuł 166 aktu przystąpienia precyzuje, że system określony w art. 156–164 tego aktu, włączając w to zmiany, które Rada wprowadzi stosownie do postanowień art. 162, obowiązuje do dnia wygaśnięcia okresu wyznaczonego w art. 8 ust. 3 rozporządzenia (EWG) nr 170/83 [18]. Przepis ten,

16 — Zobacz w szczególności wyroki z dnia 23 lutego 1983 r. w sprawie 8/82 Wagner, Rec. str. 371, pkt 18, z dnia 13 listopada 1984 r. w sprawie 283/83 Racke, Rec. str. 3791, pkt 7, z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie C-311/97 Royal Bank of Scotland, Rec. str. I-2651, pkt 26, i z dnia 25 października 2001 r. w sprawie C-120/99 Włochy przeciwko Radzie, Rec. str. I-7997, pkt 80.

17 — Wyrok z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-304/01 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-7655, pkt 31 i nn.

18 — Rozporządzenie Rady z dnia 25 stycznia 1983 r. ustanawiające wspólnotowy system ochrony i zarządzania zasobami połowowymi (Dz.U. L 24, str. 1).

powtórzony następnie w art. 14 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 3760/92 [19], odnosi się do okresu, który wygasł w dniu 31 grudnia 2002 r.

54. Zgodnie z art. 162 aktu przystąpienia w odniesieniu do Królestwa Hiszpanii Rada wydała rozporządzenie (WE) nr 1275/94 z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie zmian do ustaleń zawartych w rozdziałach aktu przystąpienia Hiszpanii i Portugalii dotyczących rybołówstwa [20].

55. Zgodnie z trzecim motywem tego rozporządzenia nowe przepisy dotyczące dostosowania systemu przewidzianego aktem przystąpienia „muszą umożliwić pełną integrację Hiszpanii i Portugalii z ogólnym kształtem polityki rybołówstwa oraz muszą być w pełni zgodne z acquis communautaire, w szczególności w odniesieniu do zasady względnej równowagi oraz wyjątków od zasady swobodnego dostępu do wód, tak jak to ujęto w [rozporządzeniu nr 3760/92]". Podobnie czwarty i piąty motyw rozporządzenia nr 1275/94 przewidują, że „wolnemu dostępowi do akwenów musi towarzyszyć nadzór nad rozmieszczeniem możliwości połowowych po to, aby zapewnić, by omawiane środki były właściwe dla dostępnych zasobów", zakładając, że „zmiany te nie mogą pociągać za sobą wzrostu całkowitych poziomów istniejących nakładów połowowych w ramach stref ICES i CECAF ani niekorzystnie wpływać na zasoby podlegające kwotowym ograniczeniom połowowym".

56. Zatem art. 1 rozporządzenia nr 1275/94 stanowi, że „ustalenia dotyczące dostępu do akwenów i zasobów, ujęte w art. 156–166 oraz art. 347–353 aktu przystąpienia Hiszpanii i Portugalii zostają dostosowane i włączone do środków Wspólnoty, przewidzianych w art. 3 i 4 tego rozporządzenia i które mają zastosowanie dla wszystkich jednostek Wspólnoty, zgodnie z kolejnymi artykułami". Ponadto art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia przewiduje, że „Rada [...] przyjmuje środki wspólnotowe ustalające warunki dostępu do stref i zasobów, podlegających szczególnym przepisom, stosownie do art. 155–156 i art. 347–353 aktu przystąpienia [i że] środki te obejmują ograniczenia w eksploatacji". Wreszcie art. 3 ust. 3 tego rozporządzenia stanowi, że przepisy te „muszą być zgodne z zasadą niezwiększania działalności połowowej [...]".

57. Zgodnie z zapisami art. 3 rozporządzenia nr 1275/94 Rada wydała rozporządzenie nr 685/95 w sprawie zarządzania nakładami połowowymi dotyczącymi niektórych obszarów i zasobów połowowych Wspólnoty. Artykuł 1 tego rozporządzenia „ustanawia,

19 — Rozporządzenie Rady z dnia 20 grudnia 1992 r. ustanawiające wspólnotowy system ochrony rybołówstwa i akwakultury (Dz.U. L 389, str. 1). Rozporządzenie to uchyla i zastępuje rozporządzenie nr 170/83. Rozporządzenie to samo zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 2371/2002.

20 — Dz.U. L 140, str. 1.

z mocą od dnia 1 stycznia 1996 r., kryteria i procedury wprowadzenia systemu zarządzania nakładami połowowymi w strefach ICES Vb, VI, VII, VIII, IX i X oraz w strefach CECAF 34.1.1, 34.1.2 i 34.2.0".

58. Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 685/95 przewiduje, że „mając na względzie wszystkie rodzaje połowów gatunków głębinowych określonych w załączniku I, państwa członkowskie określą niezbędne nakłady połowowe na podstawie wspólnotowych kryteriów ustalania nakładów połowowych określonych w załączniku II". W przedmiocie „Irish Box" ust. 5 tego samego artykułu przewiduje, że zainteresowane państwa członkowskie ustalą nakłady połowowe w tej strefie na podstawie poziomu działalności ich statków, jednakże z wyjątkiem statków pływających pod banderą hiszpańską. Ponadto ostatnie zdanie tego artykułu określa, że w „Irish Box" „liczba statków pływających pod banderą hiszpańską nie może przekroczyć 40 [...]".

59. Ponadto, zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 685/95, Rada wydała rozporządzenie nr 2027/95, które ustala maksymalny roczny nakład połowowy w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego dla każdego rodzaju rybołówstwa.

60. Wreszcie, uwzględniając wygaśnięcie w dniu 31 grudnia 2002 r. systemu dostępu do niektórych stref i zasobów połowowych określonego w akcie przystąpienia, Rada wydała rozporządzenie nr 1954/2003, którego art. 15 przewiduje uchylenie rozporządzeń nr 685/95 i 2027/95.

61. Ten opis systemu zarządzania nakładem połowowym dla Królestwa Hiszpanii potwierdza, że to państwo członkowskie od chwili swojego przystąpienia do dnia 31 grudnia 2002 r. podlegało pewnym ograniczeniom w zakresie dostępu do niektórych stref i zasobów połowowych.

62. Pokazuje to również, że sytuacja Królestwa Hiszpanii stopniowo zrównywała się z sytuacją pozostałych państw członkowskich, zasadniczo po wydaniu rozporządzeń nr 1275/94 i 685/95, zachowując pewne szczególne właściwości do wygaśnięcia okresu przejściowego.

63. Zatem w pierwszym okresie odniesienia 1998–2002, który jest uwzględniany w rozporządzeniu nr 1954/2003, sytuacja Królestwa Hiszpanii cechowała się pewnymi szczególnymi właściwościami w stosunku do pozostałych państw członkowskich, takimi jak ograniczenie do 40 liczby statków hiszpańskich, które mogą jednocześnie znajdować się w „Irish Box".

64. Wobec powyższego należy zbadać, czy stosowanie w odniesieniu do Królestwa Hiszpanii, na podstawie art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003, tego samego systemu zarządzania nakładem połowowym, co system stosowany wobec pozostałych państw członkowskich, opartego głównie na uwzględnieniu poziomów nakładu połowowego w latach 1998–2002, jest obiektywnie uzasadnione.

65. Zwracam najpierw uwagę, że rozporządzenie to przyjmuje metodę oceny nakładu połowowego, która jest oparta na obiektywnym kryterium, a mianowicie rzeczywistym nakładzie połowowym w niedawnym i reprezentatywnym okresie. Ten okres odniesienia jest identyczny dla wszystkich państw członkowskich. Jak wykazała Rada, ograniczenie nakładu połowowego na podstawie nakładu każdej floty krajowej, w każdej strefie i w odniesieniu do każdego rodzaju rybołówstwa w latach 1998–2002, który jest przewidziany w art. 3, 4 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003, stosuje się do wszystkich wspólnotowych statków rybackich, niezależnie od ich przynależności państwowej.

66. Uważam, że kryterium zastosowane przez Radę w celu ograniczenia nakładu połowowego na podstawie nakładu poniesionego w niedawnym okresie poprzednim, poza tym że jest obiektywne, jest uzasadnione dla zapewnienia zachowania zasobów rybołówstwa.

67. Należy bowiem zauważyć, że celem nowego systemu zarządzania zasobem połowowym ustanowionego rozporządzeniem nr 1954/2003 jest „zapewnienie, aby nie nastąpił wzrost ogólnego poziomu istniejącego nakładu połowowego" [21]. Poza tym potrzeba poszanowania zasady stabilności dotyczącej działalności połowowej została wielokrotnie potwierdzona przez wspólnotowego prawodawcę [22].

68. Cel w postaci „ogólnego ograniczenia nakładu połowowego" [23] wymaga utrzymania maksymalnych poziomów nakładu połowowego dla grup gatunków, obszaru i rodzaju rybołówstwa w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego. Zwracam w tej kwestii uwagę, że motyw 5 rozporządzenia nr 1415/2004, którego celem jest ustalenie maksymalnego rocznego nakładu połowowego w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego, każdego obszaru i rodzaju rybołówstwa określonego w art. 3 i 6 rozporządzenia nr 1954/2003, stanowi, że nakłady te „powinny być równe globalnemu nakładowi połowowemu wykorzystanemu przez okres pięciu lat w latach 1998–2002 [przez statki pływające pod banderą państwa członkowskiego], podzielone przez pięć".

69. W tych okolicznościach wydaje mi się obiektywnie uzasadnione, w świetle celu w postaci niezwiększania nakładu połowowego, wprowadzenie w 2003 r. dla wszyst-

21 — Motyw 4 rozporządzenia nr 1954/2003.

22 — Zobacz w szczególności trzeci motyw i art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 1275/94 oraz trzeci motyw i art. 3 ust. 2 ppkt iii) rozporządzenia nr 685/95.

23 — Motyw 5 rozporządzenia nr 1954/2003.

kich państw członkowskich systemu ograniczającego ten nakład na podstawie nakładu połowowego wykorzystanego przez każde państwo członkowskie, w każdym odnośnym rodzaju rybołówstwa, w latach 1998–2002.

70. Mając na uwadze te rozważania, uważam, że ogólnego systemu zarządzania przewidzianego w art. 3 i 4 rozporządzenia nr 1954/2003 nie można uznać za dyskryminacyjny.

71. Wreszcie w odniesieniu do obszaru biologicznie wrażliwego określonego w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003 z akt sprawy wynika, że obszar ten tylko w ograniczonym stopniu pokrywa się z „Irish Box", ponieważ obszar biologicznie wrażliwy obejmuje mniej niż połowę „Irish Box" [24]. W tych okolicznościach trudno jest utrzymywać, że obowiązywanie restrykcyjnego systemu, któremu podlegało Królestwo Hiszpanii w obrębie „Irish Box" na podstawie rozporządzenia nr 685/95 w latach 1998–2002, zostało przedłużone, ze szkodą dla tego państwa członkowskiego, na mocy art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1954/2003. Ponadto metoda oceny nakładu połowowego na obszarze biologicznie wrażliwym, o którym mowa w tym artykule, opiera się również na obiektywnym kryterium, a mianowicie rzeczywistym nakładzie połowowym statków o całkowitej długości równej lub przekraczającej 10 metrów stanowiącym roczną średnią z lat 1998–2002, co również wydaje mi się uzasadnione w świetle celu polegającego na ograniczeniu nakładu połowowego na obszarze o dużym nagromadzeniu młodego morszczuka.

72. W związku z tym uważam, że pierwszy zarzut, oparty na naruszeniu zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, jest bezzasadny, a zatem winien zostać oddalony.

C — W przedmiocie zarzutu opartego na tym, że Rada dopuściła się nadużycia władzy, ustanawiając art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003

1. Argumenty stron

73. W tym drugim zarzucie Królestwo Hiszpanii utrzymuje, że ustanawiając art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003, Rada dopuściła się nadużycia władzy, ponieważ rzeczywistym celem wyznaczenia obszaru biologicznie wrażliwego nie jest ochrona młodego morszczuka, ale przedłużenie ograniczeń, którym już podlegała jego flota w obrębie „Irish Box".

74. Królestwo Hiszpanii uważa bowiem, że jeśli zamierzonym celem była naprawdę

24 — Zobacz mapy załączone do dupliki Rady i do uwag Komisji jako interwenienta.

ochrona młodego morszczuka, do pozostałych obszarów wód zachodnich należałoby zastosować takie same środki jak środki przewidziane w art. 6 rozporządzenia nr 1954/2003. Ponadto twierdzi ono, że stosowanie tego rodzaju środków technicznych reguluje rozporządzenie Rady (WE) nr 850/98 z dnia 30 marca 1998 r. w sprawie zachowania zasobów połowowych poprzez środki techniczne dla ochrony niedojrzałych organizmów morskich [25].

75. Natomiast Rada uważa, po pierwsze, że możliwość decydowania w sprawie środków zakazu lub czasowego zamknięcia połowów określonego gatunku w ramach rozporządzenia nr 850/98 nie ma wpływu na to, czy zaskarżone środki są legalne lub odpowiednie, i po drugie, że podstawą prawną rozporządzenia nr 1954/2003 jest art. 37 WE, który mógłby również stać się podstawą prawną w przypadku wprowadzenia środka technicznego w celu ochrony młodego morszczuka w ramach rozporządzenia nr 850/98. Wynika z tego, że Rada nie obeszła żadnej procedury szczególnej.

76. Jeśli chodzi o Komisję, twierdzi ona, że prawodawca wspólnotowy dysponuje szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi, kiedy ma ocenić złożoną sytuację ekonomiczną, jak ma to miejsce w przypadku wspólnej polityki rybołówstwa. Ponadto twierdzi ona, że szczególny system zarządzania nakładem połowowym na obszarze biologicznie wrażliwym uwzględnia duże nagromadzenie młodego morszczuka na tym obszarze i że system ten ma na celu ochronę tego obszaru poprzez zapewnienie, że maksymalny nakład połowowy ustalony dla wód zachodnich nie może być wykorzystany w obrębie tego obszaru. Wreszcie, zdaniem Komisji, fakt, że mogą istnieć inne obszary biologicznie wrażliwe lub że mogą zostać przewidziane inne środki, nie oznacza, że Rada dopuściła się nadużycia władzy ani że w sposób oczywisty przekroczyła granice swobodnego uznania.

2. Ocena

77. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału „akt uznaje się za wydany z nadużyciem władzy, jeżeli obiektywne, właściwe dla danej sprawy i zgodne przesłanki pozwalają stwierdzić, że został on wydany wyłącznie lub w decydującej mierze w celu innym niż wskazany albo w celu obejścia procedury szczególnej przewidzianej w traktacie dla danego przypadku" [26].

78. Podobnie jak Rada i Komisja nie uważam, by ustanowienie art. 6 rozporządzenia

25 — Dz.U. L 125, str. 1.

26 — Zobacz w szczególności wyroki z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-331/88 Fedesa i in., Rec. str. I-4023, pkt 24, i z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie C-110/97 Niderlandy przeciwko Radzie, Rec. str. I-8763, pkt 137.

nr 1954/2003 stanowiło nadużycie przez Radę władzy.

79. Po pierwsze, Królestwo Hiszpanii w istocie nie wykazuje, że szczególny system zarządzania nakładem połowowym, który jest stosowany w odniesieniu do obszaru biologicznie wrażliwego, został ustanowiony głównie w innym celu niż wspieranie ochrony młodego morszczuka.

80. Po drugie, uważam, że ani okoliczność, iż środki techniczne mające na celu ochronę młodych organizmów morskich mogą również wchodzić w zakres innego rozporządzenia, ani fakt, iż mogą istnieć inne obszary biologicznie wrażliwe, nie wskazują w tym przypadku na to, że Rada dopuściła się nadużycia władzy.

81. Wynika z tego, że drugi zarzut podniesiony przez Komisję winien zostać moim zdaniem oddalony jako bezzasadny.

IV — Wnioski

82. W świetle powyższych rozważań proponuję, by Trybunał uznał skargę Królestwa Hiszpanii o stwierdzenie nieważności za niedopuszczalną i obciążył stronę skarżącą kosztami postępowania, a Komisję Wspólnot Europejskich własnymi kosztami.

83. Tytułem rozstrzygnięcia ewentualnego proponuję, by Trybunał oddalił skargę Królestwa Hiszpanii o stwierdzenie nieważności i obciążył stronę skarżącą kosztami postępowania, a Komisję Wspólnot Europejskich własnymi kosztami.