Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
H. SAUGMANDSGAARD ØE
представено на 21 юли 2016 година [1]

Дело C-128/15

Кралство Испания
срещу

Съвет на Европейския съюз

„Жалба за отмяна — Рибарство — Регламент (ЕС) № 1367/2014 за определяне на възможностите за риболов на някои запаси от дълбоководна риба — Гренадир и дългоопашата риба — Опасност от невярно докладване — Възможности за риболов, общи за двата вида — Критерий за разпределяне — Национални квоти — Валидност — Регламент (ЕС) № 1380/2013 относно общата политика в областта на рибарството — Член 2, параграф 2 — Подход на предпазливост — Член 16, параграф 1, първо изречение — Принцип на относителна стабилност на риболовните дейности — Нарушение“

I – **Въведение**

1. С жалбата си Кралство Испания иска отмяна на Регламент (ЕС) № 1367/2014 (наричан по-нататък „обжалваният регламент“) [2], тъй като Съветът на Европейския съюз е превишил пределите на своята свобода на преценка, като е определил и разпределил общ допустим улов (ОДУ), който е общ за гренадира (*coryphaenoides rupestris*) и за дългоопашатата риба (*macrourus berglax*), в нарушение на принципите на относителна стабилност, пропорционалност и равно третиране.

2. Поради изложените по-долу съображения считам, че първото основание за отмяна, изведено от нарушение на принципа на относителна стабилност, следва да бъде уважено, така че ще ограничa обхвата на настоящото заключение до разглеждане на това основание.

II – **Правна уредба**

3. Правната уредба включва, от една страна, Регламент (ЕС) № 1380/2013 относно общата политика в областта на рибарството (ОПОР) [3], изменен с Регламент (ЕС) № 1385/2013 [4] (наричан по-нататък „Регламентът за ОПОР“), и от друга страна, обжалвания регламент.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Регламент на Съвета от 15 декември 2014 година за определяне на възможностите за риболов за 2015 и 2016 г. на някои запаси от дълбоководна риба за риболовните кораби на Съюза (ОВ L 366, 2014 г., стр. 1).

3 — Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година относно общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 1954/2003 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2371/2002 и (ЕО) № 639/2004 на Съвета и Решение 2004/585/ЕО на Съвета (ОВ L 354, 2013 г., стр. 22).

4 — Регламент на Съвета от 17 декември 2013 година за изменение на регламенти (ЕО) № 850/98 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и регламенти (ЕО) № 1069/2009, (ЕС) № 1379/2013 и (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с изменението на статуса на Майот по отношение на Европейския съюз (ОВ L 354, 2013 г., стр. 86).

А – *Регламентът за ОПОР*

4. Съображения 35—37 от Регламента за ОПОР имат следното съдържание:

„(35) Предвид несигурното икономическо положение на риболовната промишленост и обстоятелството, че някои крайбрежни общности са зависими от риболова, е необходимо да се гарантира относителна стабилност на риболовните дейности посредством разпределяне на възможностите за риболов между държавите членки, което се основава на предвидим дял от запасите за всяка държава членка.

(36) Тази относителна стабилност на риболовните дейности, предвид временното биологично състояние на запасите, следва да гарантира и да бъде изцяло съобразена с конкретните нужди на регионите, в които местните общности са особено зависими от рибарството и свързаните с него дейности, съгласно посоченото от Съвета в Резолюцията му от 3 ноември 1976 г., и по-специално в приложение VII към нея.

(37) Ето защо идеята за търсена относителна стабилност следва да се разбира точно в този смисъл“.

5. Член 2 от Регламента за ОПОР, който определя целите на ОПОР, има следното съдържание:

„1. ОПОР гарантира, че дейностите, свързани с риболова и аквакултурите, са екологично устойчиви в дългосрочен план и се управляват по начин, който съответства на целите за постигане на икономически и социални ползи и ползи за заетостта, както и за осигуряване на продоволственото снабдяване.

2. ОПОР прилага подхода на предпазливост към управлението на рибарството и има за цел да гарантира, че експлоатацията на живите морски биологични ресурси осигурява възстановяването и поддържането на популациите на улавяните видове над нивата, позволяващи максимален устойчив улов.

[…]“.

6. Член 4, параграф 1, точка 8 от Регламента за ОПОР определя подхода на предпазливост при управлението на рибарството като „подход, съгласно който липсата на подходяща научна информация не следва да оправдава отлагането или невземането на мерки за управление, целящи опазването на видовете, които са обект на риболов, на свързаните или зависещи от тях видове, на останалите видове и на тяхната околна среда“.

7. Включен в част III от Регламента за ОПОР, която е озаглавена „Мерки за опазване и устойчива експлоатация на морските биологични ресурси“, член 6 гласи:

„1. За постигането на целите на ОПОР за опазване и устойчива експлоатация на морските биологични ресурси, установени в член 2, Съюзът приема мерките за опазване, изложени в член 7.

2. При прилагането на настоящия регламент Европейската комисия се консултира със съответните консултативни съвети и съответните научни органи. Мерките за опазване се приемат, като се отчитат наличните научни, технически и икономически становища, включително, когато е приложимо, докладите, изготвени от [Научния технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР)] и други консултативни органи, становищата на консултативните съвети и съвместните препоръки на държавите членки съгласно член 18.

[…]“.

8. Член 7 от Регламента за ОПОР, озаглавен „Видове мерки за опазване“, гласи:

„1. Мерките за опазване и устойчива експлоатация на морските биологични ресурси могат да включват наред с останалото:

[…]

д) мерки за определянето и разпределянето на възможностите за риболов;

[…]“.

9. Член 16 от Регламента за ОПОР, озаглавен „Възможности за риболов“, гласи:

„1. Възможностите за риболов, разпределени на държавите членки, осигуряват относителна стабилност на риболовните дейности на всяка държава членка за всеки рибен запас или вид риболов. При разпределянето на нови възможности за риболов се вземат предвид интересите на всяка държава членка.

[…]

4. Възможностите за риболов се определят в съответствие с целите, установени в член 2, параграф 2, и при спазване на количествено измеримите цели, сроковете и границите, определени в съответствие с член 9, параграф 2 и член 10, параграф 1, букви б) и в).

[…]“.

Б – *Обжалваният регламент*

10. Съображения 1—4 и 7 от обжалвания регламент гласят следното:

„(1) В член 43, параграф 3 от [ДФЕС] се предвижда Съветът, по предложение на Комисията, да приема мерки за определянето и разпределянето на възможностите за риболов.

(2) В Регламента [за ОПОР] се изисква приемането на мерки за опазване, като се вземат предвид наличните научни, технически и икономически становища, включително, когато е целесъобразно, докладите, изготвени от Научния, технически и икономически комитет по рибарство.

(3) Съветът е натоварен с приемането на мерки за определяне и разпределяне на възможностите за риболов, включително някои функционално свързани с това условия, когато това е целесъобразно. Възможностите за риболов следва да се разпределят между държавите членки по такъв начин, че да осигуряват на всяка държава членка относителна стабилност на риболовните дейности за всеки запас или риболовна дейност, като се отчитат надлежно целите на [ОПОР], определени с [Регламента за ОПОР].

(4) [ОДУ] следва да се определя въз основа на наличните научни становища, като се отчитат биологичните и социално-икономическите аспекти, и същевременно се гарантира справедливо третиране на различните сектори на рибарството, както и предвид становищата, изразени по време на консултацията със заинтересованите страни, и най-вече със съответните регионални консултативни съвети.

[…]

(7) Що се отнася до четирите запаса на гренадир, научни становища и неотдавнашните дискусии в рамките на Комисията за риболова в североизточните части на Атлантическия океан [NEAFC], показват, че улов на този вид може да е невярно докладван като улов на дългоопашата риба. Поради това е уместно да бъде определен ОДУ, който обхваща и двата вида, но същевременно дава възможност за отделно докладване за всеки от тях“.

11. Съгласно член 1 с обжалвания регламент „се определят годишните възможности за риболов за 2015 и 2016 г. на рибни запаси от някои дълбоководни видове за риболовните кораби на Съюза във водите на Съюза и в определени води извън Съюза, които подлежат на ограничения на улова“.

12. Член 2, параграф 1 от обжалвания регламент установява по-специално следните определения за целите на Регламента:

„в) [ОДУ] означава количеството от всеки рибен запас, което може да се улови и разтовари на суша всяка година;

г) „квота“ означава дял от ОДУ, разпределен на Съюза или на държава членка“.

13. Член 3 от обжалвания регламент има следното съдържание:

„ОДУ за дълбоководните видове, които се ловят от риболовните кораби на Съюза във водите на Съюза или в определени води извън Съюза, разпределението на тези ОДУ между държавите членки и функционално свързаните с тях условия, когато е целесъобразно, са определени в приложението към настоящия регламент“.

14. Член 5 от обжалвания регламент гласи:

„Риба от запаси, за които са установени ОДУ, се задържа на борда или се разтоварва на сушата само ако уловът е извършен от риболовни кораби, плаващи под знамето на държава членка, която има квота, като тази квота не е изчерпана“.

15. Част 2 от приложението към обжалвания регламент е озаглавена „Годишни възможности за риболов, приложими към риболовните кораби на Съюза в зоните, в които се прилагат ОДУ, по видове и по зона (в тонове живо тегло)“.

16. Що се отнася до видовете гренадир и дългоопашата риба във води на Съюза и в международни води от зони V b, VI и VII (наричани по-нататък „засегнатата първа зона на управление“), част 2 от приложението към обжалвания регламент определя ОДУ от 4 010 тона за 2015 г. и от 4 078 тона за 2016 г. От тези ОДУ на Кралство Испания са предоставени квоти от 65 тона за 2015 г. и 66 тона за 2016 г.

17. Освен това се уточнява, че разтоварванията на сушата на гренадир не могат да надвишават 95 % от квотата на всяка държава членка.

18. Що се отнася до видовете гренадир и дългоопашата риба във води на Съюза и в международни води от зони VIII, IX, X, XII и XIV (наричани по-нататък „засегнатата втора зона на управление“), част 2 от приложението към обжалвания регламент определя ОДУ от 3 644 тона за 2015 г. и от 3 279 тона за 2016 г. От тези ОДУ на Кралство Испания са предоставени квоти от 2 617 тона за 2015 г. и 2 354 тона за 2016 г.

19. Освен това се уточнява, че разтоварванията на суша на гренадир не могат да надвишават 80 % от квотата на всяка държава членка.

III – **Обстоятелства, предхождащи спора**

20. От писмените становища на Съвета и Комисията става ясно, че гренадир и дългоопашата риба са два дълбоководни вида, които с невъоръжено око могат да се различат само по формата на главата. След като главите на тези видове риба бъдат отделени и рибите бъдат замразени, практически е невъзможно те да бъдат различени.

21. Комисията уточнява, че гренадирът принадлежи към целевите видове в засегнатите две зони на управление и че риболовът му е регламентиран от 2003 г. с ОДУ, определен на равнището на Съюза[5]. Институцията добавя, че дългоопашатата риба е по-рядко срещана в тези зони и че преди приемането на обжалвания регламент риболовът ѝ не е бил предмет на ОДУ на равнището на Съюза.

22. Според Съвета и Комисията работната група по биология и оценка на дълбоководните рибни ресурси към Международния съвет за изследване на морето (ICES), чието заседание е проведено от 4 до 11 април 2014 г., в доклада си от 2014 г. (наричан по-нататък „доклад на работната група към ICES от 2014 г.“) посочва, че е била уведомена за значителен улов на дългоопашата риба в предходните години в Hatton Bank, по-специално от испански траулери. Според тези институции в доклада се посочват значителни отклонения между данните на наблюдателите и испанските официални данни за разтоварванията на сушата на гренадир, което е породило известни безпокойства по отношение на възможността за невярно докладване относно различните видове гренадир.

23. Съдържанието на доклада на работната група към ICES от 2014 г. е обсъдено от Постоянния комитет за управление и за научни въпроси на NEAFC през септември 2014 г. Постоянният комитет подчертава по-специално, че обявеното равнище на риболов на дългоопашата риба в сравнение с равнището на риболов на гренадир е „изненадващо“, тъй като уловът на дългоопашата риба традиционно е по-нисък. От ICES е поискано да даде разяснения, доколкото е възможно, за този риболов. По-специално поискано е да се провери дали е възможно да съществуват грешки в декларациите за улов или дали е налице нов вид или бързоразрастващ се риболов с цел улов на дългоопашата риба.

24. Успоредно с това, през септември 2014 г. Съюзът, представляван от Комисията, генерална дирекция „Морско дело и рибарство“, отдел C2, също отправя питане до ICES по този въпрос.

25. На 3 октомври 2014 г. Комисията представя на Съвета предложение за регламент на Съвета за определяне на възможностите за риболов за 2015 и 2016 г. на някои запаси от дълбоководна риба за риболовните кораби на Съюза. Комисията предлага по-специално във всяка една от засегнатите зони на управление да бъде определен общ за гренадир и за дългоопашата риба ОДУ. Равнището на общия ОДУ се основава на научното становище на ICES за гренадира, но за дългоопашатата риба няма такова становище. Освен това националните квоти, разпределящи общия ОДУ, са определени в съответствие с принципа на относителна стабилност само по отношение на гренадира.

26. На 7 ноември 2014 г. ICES представя научно становище, за да отговори на запитванията на NEAFC и на Съюза (наричано по-нататък „становището на ICES от 7 ноември 2014 г.“). От това становище става ясно, че съществуват неясноти относно състава, по запаси, на декларирания улов на гренадир и дългоопашата риба. Що се отнася до разпределението и изобилието на двата вида гренадир, ICES посочва, че те обичайно се срещат в различна хидроложка среда, тъй като дългоопашатата риба обитава най-общо по-студени, субполярни води.

5 — Вж. Регламент (ЕО) № 2340/2002 на Съвета от 16 декември 2002 година за определяне на възможностите за риболов за 2003 и 2004 г. за дълбоководните рибни запаси (ОВ L 356, 2002 г., стр. 1).

27. В становището на ICES от 7 ноември 2014 г. се подчертава, че значителен улов на дългоопашата риба е деклариран в засегнатата втора зона на управление, както и в част от засегнатата първа зона на управление. Средно търговският улов на гренадир в подзони VI и XII е три пъти по-висок от търговския улов на дългоопашата риба. ICES подчертава обаче, че съществуват значителни разлики в порядъка на повече от един път между относителните дялове на гренадир и на дългоопашата риба, декларирани в официалните разтоварвания на суша, от една страна, и наблюдавания улов и проведените научни проучвания в зоните, където се извършва риболов на дългоопашата риба, от друга страна.

28. В становището на ICES от 7 ноември 2014 г. все пак се посочва, че както наличните проучвания, така и събраните данни, предоставят неубедителна информация с ограничен пространствен и времеви обхват. Така ICES заключава, че е необходимо по-широко събиране на данни за улова и риболовното усилие на дългоопашата риба, в случай че NEAFC и Съюзът желаят да регламентират този риболов.

29. На 10 ноември 2014 г., понеделник, Съветът обсъжда предложението за регламент, представено от Комисията на 3 октомври 2014 г. Въз основа на обсъжданията на Съвета председателството, в съгласие с Комисията, предлага компромисен текст. По същество този компромис се състои в увеличаване на равнището на първоначално определения за гренадира ОДУ, така че да се вземе предвид включването в обхвата му на дългоопашатата риба.

30. От становището на Съвета става ясно, че на практика това допълнение е изчислено въз основа на средното съотношение между разтоварванията на суша на дългоопашата риба и разтоварванията на суша на гренадир. Така за засегнатата първа зона на управление — предвид това, че научното становище на ICES препоръчва ОДУ от 3 794 тона за гренадир и че прогнозният средногодишен обем на разтоварвания на сушата на дългоопашата риба в тази зона представлява 5,7 % от прогнозния средногодишен обем на разтоварвания на суша на гренадир — количеството от 3 794 тона е увеличено с 216 тона (т.е. 5,7 % от 3 794 тона), което представлява окончателно количество от 4 040 тона. Същият метод е следван за засегнатата втора зона на управление, където прогнозният средногодишен обем на разтоварвания на суша на дългоопашата риба представлява 25,6 % от прогнозния средногодишен обем на разтоварвания на суша на гренадир.

31. Така определеният ОДУ се разпределя между съответните държави членки съгласно критерия за разпределение, съответстващ на относителната стабилност за гренадир. Следователно квотите на Кралство Испания съставляват 1,62 % и 71,8 % от ОДУ, който е общо определен съответно за засегнатите първа и втора зона на управление.

32. На 15 декември 2014 г. е постигнато политическо споразумение въз основа на компромисния текст на председателството, леко адаптиран. Всички делегации се обявяват в подкрепа на това политическо споразумение, с изключение на делегациите на Испания и Португалия, които представят декларация, която да бъде вписана в протокола на Съвета. В тази декларация Кралство Испания изтъква по-специално, че разпределянето на ОДУ, който е общ за гренадир и за дългоопашата риба, не е съобразено с принципа на относителна стабилност, основан на историческия улов на всяка държава членка.

33. Обжалваният регламент е приет с текста, произтичащ от това политическо споразумение, и е публикуван в Официален вестник на 20 декември 2014 г. Той влиза в сила в деня, следващ публикуването му.

IV – **Искания на страните**

34. Кралство Испания иска от Съда:

— да отмени обжалвания регламент и

— да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.

35. Съветът иска от Съда:

— да отхвърли изцяло жалбата и

— да осъди Кралство Испания да заплати съдебните разноски.

36. С решение на председателя на Съда от 1 юли 2015 г. Комисията е допусната да встъпи в подкрепа на исканията на Съвета.

V – **По жалбата**

37. Най-напред трябва да се уточни обхватът на подадената от Кралство Испания жалба.

38. Макар жалбата на Кралство Испания формално да е насочена към отмяна на обжалвания регламент в неговата цялост, както правилно отбелязва Съветът, изтъкнатите от Кралство Испания основания за отмяна се отнасят само до разпоредбите от приложението към Регламента, които определят и разпределят ОДУ, който е общ за видовете гренадир и дългоопашата риба[6] (наричани по-нататък „обжалваните разпоредби“). В съдебното заседание за изслушване на устните състезания Кралство Испания потвърждава, че обхватът на жалбата му е ограничен до тези разпоредби.

39. Кралство Испания посочва три основания за отмяна, изведени съответно от нарушение на принципа на относителна стабилност, от нарушение на принципа на пропорционалност и от нарушение на принципа на недопускане на дискриминация.

40. В рамките на първото основание за отмяна Кралство Испания изтъква наличието на две грешки, допуснати от Съвета при определяне на възможностите за риболов на гренадир и на дългоопашата риба.

41. Съгласно първата част от първото основание решението на Съвета за определяне на общ за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ, било основано на неточни доказателства.

42. Съгласно втората част от първото основание критерият за разпределение, прилаган от Съвета за общо определения за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ, не бил съобразен с принципа на относителна стабилност. Поради изложените по-долу съображения предлагам на Съда да уважи втората част от първото основание и следователно да отмени обжалваните разпоредби.

6 — Вж. точки 15—19 от настоящото заключение.

43. Преди да пристъпя към разглеждане на тези две части на основанието, бих искал да уточня естеството на взаимоотношението между Регламента за ОПОР и обжалвания регламент. Регламентът за ОПОР определя общия режим за ОПОР, включително целите и задълженията, които следва да спазва законодателят на Съюза в тази област. От своя страна обжалваният регламент представлява особена мярка, приета от законодателя с цел постигане на определените с Регламента за ОПОР цели, която се състои в очертаване на възможностите за риболов на някои запаси от дълбоководна риба за 2015 г. и 2016 г.[7].

44. Следователно между тези два акта е налице йерархия в смисъл, че обжалваният регламент трябва да бъде съобразен с определените в Регламента за ОПОР цели и задължения, както се потвърждава в съображение 3 от обжалвания регламент. Ето защо при приемането на обжалвания регламент Съветът е бил длъжен да спазва принципа на относителна стабилност, установен в член 16, параграф 1, първо изречение от Регламента за ОПОР, което не се оспорва от нито една от страните.

А – *По първата част от първото основание, доколкото решението на Съвета за определяне на общ за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ, е основано на неточни доказателства*

45. Кралство Испания твърди, че противно на посоченото в съображение 7 от обжалвания регламент, научното становище на NEAFC не е убедително по отношение на въпроса дали е необходимо да се определя общ за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ.

46. Кралство Испания припомня, че Съюзът и NEAFC са поискали от ICES да предостави становище, от една страна, относно възможността тези два вида гренадир да обитават заедно засегнатите зони на управление, и от друга страна, дали уловът на гренадир е бил невярно докладван като улов на дългоопашата риба.

47. Според Кралство Испания обаче в становището на ICES от 7 ноември 2014 г. се подчертава, че въз основа на наличните данни е невъзможно да се направи произнасяне относно това дали е налице риболов на дългоопашата риба.

48. От това Кралство Испания стига до извода, че Съветът е превишил своята свобода на преценка, като е определил общ за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ, докато в становището на ICES от 7 ноември 2014 г. се посочва, че наличните данни не доказват, че тези два вида обитават засегнатите зони на управление и че следователно може да бъдат заедно обект на улов.

49. Считам, че този довод трябва да се отхвърли като неоснователен по следните причини.

50. На първо място, припомням постоянната съдебна практика, според която, когато определя ОДУ и разпределя възможностите за риболов между държавите членки, Съветът трябва да извършва оценка на сложно икономическо положение. При подобни обстоятелства правото на преценка, с което разполага Съветът, се прилага не само по отношение на естеството и обхвата на разпоредбите, които следва да бъдат приети, но и — в известна степен — по отношение на установяването на основни данни. При контрола върху упражняването на такова правомощие Съдът трябва да провери единствено дали то не е опорочено от явна грешка или от злоупотреба с власт или дали въпросният орган не е превишил явно пределите на своята свобода на преценка[8].

7 — За изчерпателност уточнявам, че обжалваният регламент попада в приложното поле на ОПОР, така както е определена в член 1 от Регламента за ОПОР.

8 — Решения от 19 февруари 1998 г., NIFPO и Northern Ireland Fishermen's Federation (C-4/96, EU:C:1998:67, т. 41 и 42), от 5 октомври 1999 г., Испания/Съвет (C-179/95, EU:C:1999:476, т. 29), от 25 октомври 2001 г., Италия/Съвет (C-120/99, EU:C:2001:567, т. 44) и от 30 март 2006 г., Испания/Съвет (C-87/03 и C-100/03, EU:C:2006:207, т. 38).

51. На второ място, член 2, параграф 2 от Регламента за ОПОР предвижда, че „ОПОР прилага подхода на предпазливост към управлението на рибарството“. Съгласно определението, дадено в член 4, параграф 1, точка 8 от Регламента, този подход означава, че липсата на подходяща научна информация не следва да оправдава отлагането или невземането на мерки за управление, целящи опазването на видовете, които са обект на риболов, на свързаните или зависещите от тях видове, на останалите видове и на тяхната околна среда. Впрочем член 16, параграф 4 от посочения регламент уточнява, че възможностите за риболов се определят в съответствие с целите, установени в член 2, параграф 2 от същия регламент.

52. От тези разпоредби правя извод, че когато действа по предложение на Комисията,[9] Съветът има право, дори при липса на подходяща научна информация, да приеме такива мерки за управление, които са необходими за опазване на видовете, и по-специално мерки, очертаващи възможностите за риболов.

53. Поради това, противно на твърдяното от Кралство Испания, Съветът има право да приеме общ за гренадира и за дълбоководната риба ОДУ, дори при липсата на „убедителни“ научни данни за наличието и улова на тези два вида в засегнатите зони на управление.

54. На трето място, намирам потвърждение на това тълкуване в текста на член 6, параграф 2 от Регламента за ОПОР, съгласно който мерките за опазване се приемат, *като се отчитат* наличните научни, технически и икономически становища. Според мен задължението за „отчитане“ на подобно становище не означава задължение за въздържане от действия, когато становището не е убедително.

55. В това отношение в подобен контекст Съдът вече е постановявал, че мерките за опазване не трябва да бъдат напълно съобразени с научните становища и че липсата или неубедителният характер на подобно становище не трябва да попречи на Съвета да приеме мерките, които счита за необходими за осъществяване на целите на ОПОР[10].

56. На четвърто място, подчертавам, че Комисията и Съветът разполагат с научни становища, а именно с доклада на работната група към ICES от 2014 г. и със становището на ICES от 7 ноември 2014 г., в които е посочен деклариран значителен улов на дълбоководната риба в засегнатите зони на управление[11].

57. В тези становища обаче не се уточнява дали тези декларации отразяват появата на нов целеви риболов на дълбоководната риба или практика на невярно докладване на улов на гренадир. При подобна практика, състояща се в докладване на улов на гренадир като улов на дълбоководната риба, е налице опасност от обезсмисляне на полезното действие на определения за гренадир ОДУ. Тази опасност е още по-голяма, тъй като е невъзможно, както подчертават Съветът и Комисията, без Кралство Испания да ги опровергае, да се различат с невъоръжено око гренадир от дълбоководната риба, когато главата е отделена и рибата е замразена[12].

58. Както посочват Съветът и Комисията, именно с оглед осуетяване на тази опасност обжалваният регламент определя общ за гренадира и за дълбоководната риба ОДУ. Това намерение личи ясно от съображение 7 от Регламента.

9 — Вж. в това отношение член 43, параграф 3 ДФЕС: „Съветът, по предложение на Комисията, приема мерки за определяне на цените, налозите, помощите и количествените ограничения, както и за определянето и разпределянето на възможностите за риболов“.

10 — Вж. по аналогия решение от 24 ноември 1993 г., Mondiet (C-405/92, EU:C:1993:906, т. 30 и 31).

11 — Вж. точки 22—28 от настоящото заключение.

12 — Вж. точка 20 от настоящото заключение.

59. В подобен контекст и с оглед на широката свобода за преценка, с която разполага законодателят на Съюза в областта на ОПОР, и задължението му да прилага подхода на предпазливост [13], считам, противно на твърдяното от Кралство Испания, че като е приел общ за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ, Съветът не е превишил пределите на своята свобода на преценка.

60. Поради това според мен първата част от първото основание за отмяна трябва да бъде отхвърлена като неоснователна.

Б – *По втората част от първото основание, доколкото критерият за разпределение, приложен от Съвета по отношение на общо определения за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ, не е съобразен с принципа на относителна стабилност*

61. В рамките на втората част от първото основание Кралство Испания твърди, че нито Комисията, нито Съветът са взели предвид историческия улов на дългоопашата риба, за да определят критерия за разпределение, прилаган към общо определения за този вид и за гренадира ОДУ. По този начин националните квоти, установени с обжалваните разпоредби, нарушавали принципа на относителна стабилност, който изисквал да се вземе предвид разпределението на историческия улов между флота на всяка държава членка за всеки засегнат вид.

62. На практика според Кралство Испания общите риболовни квоти, които са му предоставени за гренадир и за дългоопашата риба, е трябвало да бъдат по-високи, тъй като испанският флот е реализирал значителна част от улова на дългоопашата риба в периода 2009—2013 г. Вредите, които испанският флот е претърпял в резултат на това твърдяно нарушение на принципа на относителна стабилност, възлизали на 346 926 EUR.

63. Нито Съветът, нито Комисията оспорват обстоятелството, че историческият улов на дългоопашата риба не е взет предвид при определяне на спорния общ ОДУ. Всъщност безспорно е, че ОДУ е разпределен между държавите членки съгласно критерия за разпределение, отразяващ относителната стабилност само по отношение на гренадира [14].

64. Следователно остава да се определи дали, както твърди Кралство Испания, принципът на относителна стабилност задължава законодателя на Съюза да взима предвид историческия улов на дългоопашата риба за целите на разпределяне на общия ОДУ.

65. В това отношение отбелязвам, че Регламента за ОПОР не съдържа определение на понятието за относителна стабилност. Въпреки това, съгласно съображение 36 от този регламент, тази относителна стабилност на риболовните дейности „следва да гарантира и да бъде изцяло съобразена с конкретните нужди на регионите, в които местните общности са особено зависими от рибарството и свързаните с него дейности“.

66. Освен това Съдът е следвало няколкократно да тълкува понятието за относителна стабилност. В този контекст той е постановил, че националните квоти имат за цел да гарантират на всяка държава членка част от ОДУ, определен в рамките на ОПОР, която е установена най-вече въз основа на улова, от който традиционните риболовни дейности, местното население, зависимо от рибарството, и свързаните индустрии на тази държава членка са се възползвали преди установяването на режима на квотите [15].

13 — Вж. точки 50 и 51 от настоящото заключение.

14 — Вж. точки 25 и 31 от настоящото заключение.

15 — Решения от 14 декември 1989 г., Agegate (C-3/87, EU:C:1989:650, т. 24), от 14 декември 1989 г., Jaderow и др. (C-216/87, EU:C:1989:651, т. 23) и от 19 февруари 1998 г., NIFPO и Northern Ireland Fishermen's Federation (C-4/96, EU:C:1998:67, т. 47).

67. Според мен от изложеното по-горе следва, че принципът на относителна стабилност задължава законодателя на Съюза да взима предвид историческия улов на държавите членки, когато определя квотите за всяка държава членка след установяването на ОДУ. Освен това при установяването на ОДУ, който е общ за няколко вида, законодателят на Съюза трябва да взема предвид историческия улов на *всеки* засегнат вид. Това задължение произтича едновременно от текста от член 16, параграф 1, първо изречение от Регламента за ОПОР [16], от практиката на Съда [17] и от логиката, която стои в основата на принципа на относителна стабилност [18].

68. Следователно, като не е взел предвид историческия улов на дългоопашата риба при определянето на квотите за всяка държава членка след установяването на общ за този вид и за гренадира ОДУ, Съветът е нарушил принципа на относителна стабилност.

69. Подчертавам, че Съветът и Комисията са признали изрично, че историческият улов е един от елементите, които следва да се вземат предвид при определянето на критерия за разпределение на ОДУ между държавите членки. Тези институции обаче излагат множество доводи за това, че обжалваните разпоредби са съобразени с принципа на относителна стабилност, или най-малкото, че това евентуално несъобразяване е обосновано.

70. На първо място, целта за опазване на гренадира обосновавала общо определения за този вид и за вида дългоопашата риба ОДУ да бъде разпределен при спазване на целта за относителна стабилност само по отношение на гренадира.

71. Този довод според мен е неоснователен по следните причини. От една страна, релевантните разпоредби от Регламента за ОПОР се противопоставят на подобно тълкуване. Съгласно член 16, параграф 4 от този регламент целта за опазване трябва да се спазва при *определянето* на възможностите за риболов [19]. За сметка на това тази цел не е релевантна при *разпределянето* на възможностите за риболов. Всъщност член 16, параграф 1 от посочения регламент предвижда, че принципът на относителна стабилност трябва да се спазва при всяко разпределяне на възможности за риболов между държавите членки, но не споменава целта за опазване на този етап [20].

72. От друга страна и по практически съображения, опазването на вид като гренадира се гарантира при установяването на ОДУ за този вид, а не при разпределянето на този ОДУ между държавите членки. За опазването на вида всъщност е без значение дали уловът на гренадира се извършва с кораб, плаващ под знамето на Испания, или с кораб, плаващ под друго знаме.

73. За да обобщя, тези две цели се прилагат на два отделни етапа, а именно при определянето и разпределянето на възможностите за риболов, така че целта за опазване не може да обоснове неспазване на принципа на относителна стабилност на етапа на разпределянето.

16 — „Възможностите за риболов, разпределени на държавите членки, осигуряват относителна стабилност на риболовните дейности на всяка държава членка *за всеки рибен запас или вид риболов*“ (курсивът е мой).

17 — Решение от 18 април 2002 г., Испания/Съвет (C-61/96, C-132/97, C-45/98 и C-27/99, C-81/00, C-22/01, EU:C:2002:230, т. 39): „За целите на прилагане на принципа на относителна стабилност възможностите за риболов на всеки рибен запас, определен като риби от конкретен вид, намиращ се в определен географски район, трябва да се преценяват поотделно. Всъщност от член 8, параграф 4, подточка ii) от Регламент № 3760/92 следва, че относителната стабилност на риболовните дейности трябва да бъде гарантирана за всяка държава членка „за всеки от съответните рибни запаси“.

18 — Тъй като разпределянето на историческия улов между държавите членки е различно за всеки вид, вземането предвид на историческия улов само на един от двата вида, които са предмет на общ ОДУ, не позволява да се гарантира относителната стабилност на риболовните дейности на другия вид.

19 — Целта за опазване трябва също да ръководи приемането на мерки за опазване, установени в член 7 от Регламента за ОПОР, съгласно член 6, параграф 1 от Регламента.

20 — Вж. по аналогия решение от 24 ноември 1993 г., Mondiet (C-405/92, EU:C:1993:906, т. 50). В него Съдът постановява, че мярка, ограничаваща използването на плаващи мрежи, не може да се разглежда като несъвместима с принципа на относителна стабилност, след като този принцип се отнася само до разпределянето между различните държави членки, за всеки съответен рибен запас, на обема на наличния прилов за Съюза.

74. Освен това уточнявам, че Съветът е премахнал риска от свръхулов на гренадир, резултат от увеличаването на равнището на спорния ОДУ [21], като е ограничил разтоварванията на суша на гренадир съответно до 95 % и 80 % от предоставените на всяка държава членка квоти [22].

75. На второ място, Съветът твърди, че не е бил длъжен да изменя критерия за разпределение, определен за гренадира, при включването в обхвата на спорния ОДУ на дългоопашатата риба, тъй като това разширяване не води до определяне на нови възможности за риболов по смисъла на член 16, параграф 1, второ изречение от Регламента за ОПОР, а по-скоро до запазване на съществуващите възможности за риболов.

76. Припомням в това отношение, че член 16, параграф 1, второ изречение от Регламента за ОПОР предвижда, че при разпределянето на нови възможности за риболов се вземат предвид интересите на всяка държава членка [23]. В този смисъл задължението за отчитане на интересите на всяка държава членка се прилага единствено за *новите* възможности за риболов.

77. Член 16, параграф 1, първо изречение от Регламента за ОПОР обаче не установява никакво разграничение между новите и съществуващите възможностите за риболов. Следователно задължението за спазване на принципа на относителна стабилност се прилага както по отношение на *новите* възможности за риболов, така и по отношение на *съществуващите* възможности за риболов [24].

78. От гореизложеното следва, че във всички случаи, когато е определял спорния ОДУ за гренадир и за дългоопашата риба, Съветът е бил длъжен да спазва принципа на относителна стабилност, и то независимо дали този ОДУ трябва да се квалифицира като нови или като съществуващи възможности за риболов [25].

79. В този контекст Съветът се позовава и на практиката на Съда, според която, от една страна, изискването за относителна стабилност трябва да се разбира като поддържане на определен процент за всяка държава членка, и от друга страна, първоначално определеният критерий за разпределяне продължава да се прилага *до приемането на регламент за изменението му* [26].

80. В рамките на настоящото дело според мен е трудно оспоримо, че е бил приет „регламент за изменение“ по смисъла на горепосочената съдебна практика, тъй като Съветът е приел регламент за изменение на определения за гренадира ОДУ, като е включил в обхвата му дългоопашатата риба. Следователно Съветът няма право да се позовава на тази съдебна практика, за да твърди, че първоначално определеният критерий за разпределение за гренадира трябва да продължи да се прилага, след като е изменил спорния ОДУ, като е включил в обхвата му дългоопашатата риба.

21 — Вж. точки 29 и 30 от настоящото заключение.

22 — Вж. точки 17 и 19 от настоящото заключение.

23 — Относно задължението за отчитане на интересите на всяка държава членка при разпределянето на нови възможности за риболов вж. решение от 8 ноември 2007 г., Испания/Съвет (C-141/05, EU:C:2007:653, т. 87 и сл.).

24 — С други думи, задължението за отчитане на интересите на всяка държава членка при разпределянето на нови възможности за риболов се добавя, без да го заменя, към задължението за гарантиране на относителната стабилност на риболовните дейности при разпределянето на всяка възможност за риболов. Тълкуване, съгласно което принципът на относителна стабилност не се прилага към разпределянето на нови възможности за риболов, а само към разпределянето на съществуващи възможности за риболов, би довело до нелогичен резултат, а именно че критерий за разпределяне, който противоречи на принципа на относителна стабилност, може да бъде отменен само когато съответните възможности за риболов престанат да бъдат нови и станат съществуващи.

25 — При условията на евентуалност добавям, че доводът на Съвета, че спорният ОДУ само запазва съществуващите възможности за риболов се разколебава от обстоятелството, че този ОДУ обхваща за първи път вида дългоопашата риба, така че според мен той представлява нови възможности за риболов. Това уточнение обаче не оказва никакво влияние върху задължението на Съвета да спазва принципа на относителна стабилност, установен в член 16, параграф 1, първо изречение от Регламента за ОПОР, по съображенията, които посочих по-горе.

26 — Вж. по-специално решения от 16 юни 1987 г., Romkes (46/86, EU:C:1987:287, т. 17), от 13 октомври 1992 г., Португалия и Испания/Съвет (C-63/90 и C-67/90, EU:C:1992:381, т. 26), от 30 март 2006 г., Испания/Съвет (C-87/03 и C-100/03, EU:C:2006:207, т. 27) и от 8 ноември 2007 г., Испания/Съвет (C-141/05, EU:C:2007:653, т. 86).

81. В този смисъл обстоятелствата по настоящото дело са напълно различни от тези по делата, в които Съдът е потвърдил, с оглед на принципа на относителна стабилност, практиката на Съвета да не изменя първоначално определения критерий за разпределение. Всъщност никое от тези дела не се отнася до изменението от Съвета на съществуващ ОДУ, за да включи в обхвата му друг вид риба [27].

82. На трето място, както Съветът, така и Комисията твърдят, че са били принудени да използват установения за гренадира критерий за разпределение поради липсата на надеждни данни за улова на дълготопашата риба в засегнатите зони на управление.

83. Според мен този довод е неубедителен по следните причини.

84. От една страна, безспорно е, че Съветът и Комисията са разполагали с данни за улова на дълготопашата риба в засегнатите зони на управление, възпроизведени по-специално в доклада на работната група към ICES от 2014 г. и в становището на ICES от 7 ноември 2014 г. [28], което Съветът изрично признава в съдебното заседание за изслушване на устните състезания.

85. Това обстоятелство е още по-безспорно, тъй като Съветът е изчислил допълнението — добавено към първоначално установения само по отношение на гренадира ОДУ, така че да включи в обхвата му дълготопашатата риба — въз основа на средното съотношение между разтоварванията на суша на дълготопашата риба и разтоварванията на суша на гренадир [29].

86. Добавям, че във всички случаи, при упражняване на свободата си на преценка, припомнена в точка 50 от настоящото заключение, Съветът може да тълкува данните за историческия улов на дълготопашата риба. В този смисъл Съветът може по-специално да прецени надеждността на тези данни, като при необходимост може да разпита Кралство Испания по този въпрос. След тази преценка той може също да изключи данните, за които има основателно съмнение, че са резултат от подправена или невярна информация.

87. Считам обаче че това право на преценка, което е ограничено от задължението за спазване на принципа на относителна стабилност, не позволява на Съвета да пренебрегне напълно данните за историческия улов на дълготопашата риба, с които е разполагал при определянето на критерия за разпределение на общо установения за този вид риба и за гренадира ОДУ.

88. С оглед на изложените по-горе съображения считам, че обжалваните разпоредби трябва да бъдат отменени, тъй като те разпределят ОДУ, който е общо установен за гренадир и за дълготопашата риба, в нарушение на принципа на относителна стабилност.

89. След като втората част от първото основание трябва да бъде уважена, не е необходимо да се разглежда основателността на другите две основания, повдигнати от Кралство Испания в подкрепа на неговата жалба.

27 — В рамките на тези дела Съдът по-специално изключва съществуването на задължение за Съвета да измени критерия за разпределяне, когато други държави членки не са изчерпали квотата си (вж. решения от 16 юни 1987 г., Romkes, 46/86, EU:C:1987:287, т. 14; от 13 октомври 1992 г., Португалия и Испания/Съвет, C-63/90 и C-67/90, EU:C:1992:381, т. 38), когато нови държави членки се присъединяват към Съюза (вж. решения от 13 октомври 1992 г., Португалия и Испания/Съвет, C-63/90 и C-67/90, EU:C:1992:381, т. 31—35 и от 30 март 2006 г., Испания/Съвет, C-87/03 и C-100/03, EU:C:2006:207, т. 28—32) или още когато възможностите за риболов са се увеличили (вж. решения от 13 октомври 1992 г., Португалия и Испания/Съвет, C-63/90 и C-67/90, EU:C:1992:381, т. 27—30 и от 13 октомври 1992 г., Испания/Съвет, C-73/90, EU:C:1992:384, т. 27—29).

28 — Вж. точки 22—28 и 56—58 от настоящото заключение.

29 — Вж. точки 29 и 30 от настоящото заключение.

B – *По запазването на правните последици на обжалваните разпоредби*

90. Макар Съветът да не е отправил искане в този смисъл, считам, че ако Съдът реши да отмени обжалваните разпоредби, е необходимо да се запазят правните последици на тези разпоредби [30].

91. В това отношение припомням, че съгласно член 264, втора алинея ДФЕС Съдът може да определи, ако счете за необходимо, онези от правните последици на отменения акт, които трябва да се считат за окончателни.

92. В случая отмяната на обжалваните разпоредби, които определят и разпределят общ за гренадира и за дългоопашатата риба ОДУ, може да окаже съществено отрицателно въздействие върху опазването на тези видове, тъй като техният риболов няма повече да е регламентиран, считано от обявяването на предстоящото съдебно решение до влизането в сила на нови разпоредби за определяне на възможностите за риболов за посочените видове.

93. Ето защо считам, че правните последици на тези разпоредби трябва да бъдат запазени до влизането в сила — в разумен срок, който не може да бъде по-дълъг от шест месеца, считано от датата на обявяване на предстоящото съдебно решение — на нови разпоредби, които определят и разпределят възможностите за риболов на гренадир и на дългоопашата риба в съответствие с принципа на относителна стабилност.

VI – **Заключение**

94. С оглед на всички изложени съображения предлагам на Съда:

— да уважи жалбата и следователно да отмени разпоредбите на приложението към Регламент (ЕС) № 1367/2014 на Съвета от 15 декември 2014 година за определяне на възможностите за риболов за 2015 и 2016 г. на някои запаси от дълбоководна риба за риболовните кораби на Съюза, които определят и разпределят годишни възможности за риболов за видовете гренадир (*coryphaenoides rupestris*) и дългоопашата риба (*macrourus berglax*) във води на Съюза и в международни води от зони V б, VI и VII, от една страна, както и във води на Съюза и в международни води от зони VIII, IX, X, XII и XIV, от друга страна;

— да запази правните последици на тези разпоредби до влизането в сила — в разумен срок, който не може да бъде по-дълъг от шест месеца, считано от датата на обявяване на предстоящото съдебно решение — на нови разпоредби, които определят и разпределят възможностите за риболов на гренадир и на дългоопашата риба в съответствие с принципа на относителна стабилност, и

— да осъди Съвета на Европейския съюз да заплати съдебните разноски, като Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски.

30 — Съдът е използвал тази възможност за служебно разглеждане на необходимостта от запазване на правните последици на отменените разпоредби в решения от 7 септември 2006 г., Испания/Съвет (C-310/04, EU:C:2006:521, т. 138—141) и от 22 октомври 2013 г., Комисия/Съвет (C-137/12, EU:C:2013:675, т. 78—81).