CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL D. RUIZ-JARABO COLOMER

van 14 juni 2001 [1]

I — Inleiding

1. De Italiaanse Republiek heeft het Hof krachtens artikel 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) verzocht om nietigverklaring van artikel 2 van en de tabel met betrekking tot blauwvintonijn in de bijlage bij verordening (EG) nr. 49/1999 van de Raad van 18 december 1998 inzake de vaststelling van de voor 1999 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde soorten over grote afstanden trekkende visbestanden, de verdeling daarvan in quota voor de lidstaten, alsmede bepaalde bij de visserij in acht te nemen voorschriften [2] (hierna: „verordening" of „verordening nr. 49/1999").

2. Verzoekster meent op grond van de redenen die ik verderop zal bespreken, dat de in artikel 2, lid 1, genoemde percentages en de in lid 2 van dat artikel en de bijbehorende bijlage voorziene quota onwettig zijn, waardoor zij grote schade lijdt.

II — De internationale bescherming van tonijnen

3. Het op 21 maart 1969 in werking getreden Internationaal verdrag voor de instandhouding van Atlantische tonijnen (hierna: „verdrag") was op 14 mei 1966 te Rio de Janeiro (Brazilië) ondertekend. [3] Doel ervan is de instandhouding en het beheer van tonijnen in de Atlantische Oceaan [4] te verzekeren door middel van samenwerking tussen de verdragsluitende partijen om de populaties van deze visbestanden op een peil te houden dat een duurzame maximumvangst mogelijk maakt. [5]

4. Teneinde de voorgenomen doeleinden te realiseren, voorzag het verdrag in de oprichting van de Internationale Commissie voor de instandhouding van Atlantische tonijnen (hierna: „tonijncommissie") en kende het haar de bevoegdheid toe aanbevelingen te doen die voor de partijen zes maanden na de datum van kennisgeving ervan en behoudens een binnen die termijn

1 — Oorspronkelijke taal: Spaans.

2 — PB 1999, L 13, blz. 54.

3 — De Engelstalige versie van het verdrag is via internet te raadplegen op website http://www.iccat.es/.

4 — Artikel I begrenst de werkingssfeer van het verdrag tot de Atlantische oceaan en aangrenzende zeeën.

5 — Zie de preambule van het verdrag.

ingediend bezwaar bindend zijn.[6] De verdragsluitende partijen kwamen overeen alle nodige maatregelen te treffen om de toepassing van het verdrag te waarborgen.[7]

5. Op haar negende buitengewone vergadering, die in de maanden november en december 1994 plaatsvond in Madrid (Spanje), stelde de tonijncommissie wegens overbevissing voor het eerst de totaal toegestane vangsten van blauwvintonijn voor 1995 vast en beperkte zij deze tot het in 1993 en 1994 bereikte hoogste peil. Vanaf 1996 moesten de noodzakelijke maatregelen genomen worden om de vangsten geleidelijk te verminderen tot 75 % van het vangstpeil van 1995, welke doelstelling vóór eind 1998 bereikt moest zijn. Deze aanbeveling was samen met een verzoek om medewerking ter kennis gebracht van de staten die, zoals de Italiaanse Republiek, nog niet tot het verdrag waren toegetreden, alsmede van de Algemene Visserijcommissie voor de Middellandse Zee.[8] De aanbeveling moest op 2 oktober 1995 in werking treden.[9]

6. Op de in november 1995 eveneens te Madrid gehouden veertiende gewone vergadering stelde de tonijncommissie een aanbeveling vast, die Frankrijk vanwege de omvangrijke vangsten van blauwvintonijn in 1994 door de Franse vissers specifieke vangstquota oplegde voor de Middellandse Zee en het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan voor de periode van 1996 tot en met 1998.[10] Deze aanbeveling, die op 22 juni 1996 van kracht werd, werd gewijzigd bij de in november 1998 te Santiago de Compostela (Spanje) vastgestelde aanbeveling nr. 98-5.[11]

7. Op de in november 1996 te San Sebastian (Spanje) gehouden tiende buitengewone vergadering stelde de tonijncommissie een nieuwe aanbeveling vast, die op 3 februari 1997 officieel werd betekend en op 4 augustus daaraanvolgend in werking trad. De verdragsluitende partijen die hun respectieve vangstquota hadden overschreden, zouden in de volgende beheersperiode te maken krijgen met een vermindering van 100 % van de hoeveelheid waarmee de limiet was overschreden en mogelijk met een vermindering van 125 %[12] ingeval de vangstlimiet gedurende twee opeenvolgende beheersperiodes overschreden zou worden.[13] De vermindering zou eerst worden geëffectueerd in een latere beheersperiode dan die volgend op de periode waarin de overschrijding had plaatsgevonden,

6 — Zie de artikelen IV en VIII.

7 — Zie artikel IX, lid 1.

8 — Deze commissie nam de aanbeveling van de tonijncommissie over in haar resolutie nr. 95/1 (zie het door de Raad als bijlage III bij het verweerschrift overgelegde document).

9 — Aanbeveling nr. 94-11 inzake blauwvintonijn in het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee [„Compendio de recomendaciones y resoluciones en materia de ordenación adoptadas por ICCAT para la conservación de los túnidos atlánticos y especies afines" — http//www.iccat.es/ (hierna: „Compendio"), blz. 49].

10 — Aanbeveling inzake aanvullende beheersmaatregelen in het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee (zie de door de Raad overgelegde bijlage II bij het verweerschrift).

11 — De wijziging is vervat in punt 5 van de aanbeveling. Zie tevens punt 11 van deze conclusie.

12 — Onverminderd andere passende maatregelen, zoals handelsbeperkingen.

13 — Aanbeveling nr. 96-14 inzake de toepassing van de vangstlimieten in de visserij van Atlantische blauwvintonijn en van zwaardvis van het noordelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan (zie bijlage V bij het verweerschrift en het Compendio, blz. 88).

indien op het moment van vaststelling van de quota niet alle vangstgegevens met betrekking tot die periode beschikbaar waren. De in 1997 te veel gevangen vis zou op deze wijze op de quota van 1999 in mindering worden gebracht en niet op die van 1998. Aldus bepaalde de aanvullende aanbeveling die was vastgesteld op de van 16 tot en met 23 november 1998 te Santiago de Compostela gehouden elfde buitengewone vergadering en die aan de verdragsluitende partijen was betekend op 22 december van dat jaar en op 21 juni 1999 in werking trad. [14]

III — De toetreding van de Gemeenschap tot de tonijncommissie en de gevolgen daarvan voor het gemeenschapsrecht

8. Bij besluit van 9 juni 1986 [15] verleende de Raad zijn goedkeuring aan de toetreding van de Gemeenschap tot de tonijncommissie, welke toetreding op 14 november 1997 [16] effectief werd.

9. Bij verordening (EG) nr. 65/98 van de Raad van 19 december 1997 [17] was, ter uitvoering van de aanbevelingen van de tonijncommissie [18], het aan de Gemeenschap voor 1998 toegewezen contingent van blauwvintonijn over de lidstaten verdeeld. [19]

10. In artikel 1, derde alinea, van genoemde verordening was bepaald dat de Commissie met de tonijncommissie zou onderhandelen over de herziening van de vangstcijfers van bepaalde lidstaten „om te voorzien in de mogelijkheid dat de blauwvintonijnquota van de betrokken lidstaten later worden aangepast". Zodra daarover overeenstemming was bereikt, zou de Commissie de quota van de verschillende lidstaten terstond aanpassen.

11. Ter vervulling van dit uitdrukkelijke mandaat ving de Commissie in het kader van de tonijncommissie onderhandelingen aan, met als resultaat de op de elfde

14 — Aanbeveling nr. 98-13. Zie bijlage VI bij het verweerschrift, blz. 97 van het Compendio, alsook het antwoord van de Raad op de tweede door het Hof gestelde vraag.

15 — Besluit 86/238/EEG van de Raad inzake de toetreding van de Gemeenschap tot het Internationaal Verdrag voor de instandhouding van Atlantische tonijnen, gewijzigd bij het Protocol gehecht aan de op 10 juli 1984 te Parijs ondertekende Slotakte van de conferentie van gevolmachtigden van de Staten die partij zijn bij het Verdrag (PB L 162, blz. 33).

16 — Enkele lidstaten waren reeds vóór deze datum partij bij het verdrag: Spanje en Frankrijk sinds 21 maart 1969, Portugal sinds 3 september 1969, het Verenigd Koninkrijk (in verband met de Bermuda-eilanden) sinds 10 november 1995 en Italië sinds 6 augustus 1997 (zie voetnoot 4 van het verweerschrift, alsmede het document dat de Italiaanse Republiek als bijlage I bij haar verzoekschrift heeft overgelegd).

17 — Verordening tot vaststelling, voor bepaalde bestanden van over grote afstanden trekkende vissoorten, van de totaal toegestane vangsten voor 1998, de verdeling daarvan in quota over de lidstaten en bepaalde voorwaarden waaronder deze bestanden mogen worden bevist (PB 1998, L 12, blz. 145).

18 — Zie de derde overweging van de considerans.

19 — De voor het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan toegewezen 4 452 metrieke ton waren verdeeld als volgt: Griekenland 3, Spanje 3 809, Frankrijk 400, Portugal 180 en de overige lidstaten 60 ton. In de Middellandse Zee kwam de Gemeenschap 11 621 metrieke ton toe: Griekenland 272, Spanje 2 033, Frankrijk 4 850, Italië 4 145 en Portugal 321 ton. Frankrijk kreeg in beide gebieden het maximum dat was voorzien in de door de tonijncommissie op haar veertiende gewone vergadering vastgestelde aanbeveling (zie punt 6 van deze conclusie).

buitengewone vergadering vastgestelde aanbeveling.[20] Deze nieuwe aanbeveling, die op 20 augustus 1999 in werking trad[21], stelde voor 1999 de totaal toegestane vangsten vast op 32 000 metrieke ton en voor 2000 op 29 500 metrieke ton, waarvan de Gemeenschap respectievelijk 20 165 en 18 590 metrieke ton toegewezen kreeg.[22] De verdeling van de vangstmogelijkheden over de verdragsluitende partijen was berekend op basis van de niet-herziene cijfers van de vangsten van 1993 en 1994 en na aftrek van de in 1997 boven het beschikbare vangstquotum geviste hoeveelheden, zoals voorzien in de aanbeveling van San Sebastian van november 1996 en de twee jaar later te Santiago de Compostela vastgestelde aanvullende aanbeveling.[23]

12. Voor de uitvoering van voornoemde aanbeveling ging de Raad over tot vaststelling van verordening nr. 49/1999, waartegen het onderhavige beroep is gericht. Hierin heeft hij het voor de Gemeenschap beschikbare aandeel over de lidstaten verdeeld. In artikel 2, lid 1, zijn de percentages voor de verdeling daarvan[24] vastgesteld:

„De percentages voor de verdeling over de lidstaten van het aandeel van het bestand van blauwvintonijn in het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee dat beschikbaar is voor de Gemeenschap worden vastgesteld op:

Spanje:	34,35 %,
Frankrijk:	33,89 %,
Griekenland:	1,77 %,
Italië:	26,75 %,
Portugal:	3,23 %.”

13. Wegens de bijzondere omstandigheden in verband met de toetreding van de Gemeenschap tot de tonijncommissie wer-

20 — Aanbeveling nr. 98-5 inzake de beperking van de vangsten van blauwvintonijn in het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee (Compendio, blz. 58).

21 — Behalve voor Marokko en Libië. In zijn antwoord op de door het Hof gestelde vragen stelt de Raad dat de aanbeveling op 21 juni 1999 in werking trad. Dit is echter in tegenspraak met de datum die in het Compendio op blz. 58 is gegeven, te weten 20 augustus van dat jaar. Ik meen dat de Raad zich vergist en als datum van inwerkingtreding de datum noemt die was voorzien voor de inwerkingtreding van de aanvullende aanbeveling die ik in punt 7 heb genoemd en die op diezelfde buitengewone vergadering was vastgesteld.

22 — De berekening van de toegewezen hoeveelheid gebeurde op basis van de som van de relatieve aandelen van de lidstaten (zie voetnoot ** van aanbeveling nr. 98-5).

23 — Zie punten 2 en 4 van aanbeveling nr. 98-5.

24 — Zie de tweede, de derde en de vierde overweging van de considerans, en artikel 1 van de verordening.

den voor 1999 evenwel ad-hocparameters vastgesteld.[25] Daartoe verwijst artikel 2, lid 2, naar de bijlage die voor blauwvintonijn in het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee de volgende cijfers in metrieke ton geeft:

Totaal toegestane vangsten:	32 000
EG:	16 136[26]
Spanje:	5 555
Frankrijk:	6 413
Griekenland:	126
Italië:	3 463
Portugal:	519
Andere lidstaten (als bijvangsten):	60

14. Deze verdeling kwam als volgt tot stand[27]: op het totaal dat voor de Gemeenschap beschikbaar was (20 165 metrieke ton) werden de 60 ton in mindering gebracht die voor bijvangsten waren gereserveerd voor andere dan de vijf eerdergenoemde lidstaten waaraan specifieke quota waren toegewezen. De uitkomst daarvan (20 105 ton) was over deze vijf lidstaten verdeeld overeenkomstig de in artikel 2, lid 1, van de verordening genoemde percentages.[28] Op het quotum dat volgens deze berekening aan elke lidstaat toekwam, werd voor elke lidstaat de in 1997 eventueel te veel gevangen hoeveelheid in mindering gebracht. Daar Griekenland en Italië door deze aftrek slechts een heel klein deel toekwam[29], onttrok de Raad 850 ton aan de andere drie lidstaten[30] om die onder beide te verdelen.[31]

15. De bevoegdheden waarvan de Raad gebruik heeft gemaakt in verordening nr. 49/1999 en in verordening nr. 65/98 zijn ontleend aan verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire

25 — Zie de vijfde overweging van de considerans van de verordening.

26 — Dit cijfer is de uitkomst wanneer van de in aanbeveling nr. 98-5 aan de Gemeenschap toegewezen 20 165 metrieke ton de 4 029 metrieke ton worden afgetrokken die door de lidstaten in 1997 te veel waren gevangen (Spanje: 951 ton; Frankrijk: 0 ton; Griekenland: 331 ton; Italië: 2 666 ton, en Portugal: 81 ton).

27 — Zie het rapport van het Comité van permanente vertegenwoordigers dat verzoekster als bijlage 4 bij haar verzoekschrift heeft gehecht, alsook punt 12 van het verweerschrift.

28 — Spanje: 6 906 ton; Frankrijk: 6 813 ton; Griekenland: 357 ton; Italië: 5 379 ton en Portugal: 650 ton.

29 — Respectievelijk 6 en 2 713 ton.

30 — Aan Spanje en Frankrijk elk 400 ton en aan Portugal 50 ton.

31 — Italië 750 ton en Griekenland 100 ton.

regeling voor de visserij en de aquacultuur [32], die in artikel 8, lid 4, bepaalt:

„De Raad, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en op voorstel van de Commissie:

[...]

ii) verdeelt de vangstmogelijkheden op een zodanige wijze over de lidstaten dat elke lidstaat verzekerd is van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten voor elk betrokken bestand; [...];

[...]"

IV — De procedure voor het Hof

16. De Commissie, het Koninkrijk Spanje en de Franse Republiek zijn in de procedure tussengekomen en hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

Ter terechtzitting van 10 mei 2001 zijn de vertegenwoordigers van verzoekster en verweerder, alsmede de gemachtigden van de Commissie en van het Koninkrijk Spanje verschenen teneinde hun standpunten mondeling voor te dragen.

V— Onderzoek van de gronden voor nietigverklaring

17. De Italiaanse Republiek verzoekt om nietigverklaring zowel van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 49/1999 als van artikel 2, lid 2, van de verordening in samenhang met de bijlage met betrekking tot blauwvintonijn. Zij voert daartoe verschillende middelen aan, die gedeeltelijk samenvallen. De overige partijen in deze procedure bestrijden genoemde verzoeken tot nietigverklaring. Ik zal hieronder beide verzoeken onderzoeken aan de hand van de middelen die verzoekster ter onderbouwing daarvan heeft aangevoerd en zal daarbij waar nodig ingaan op het ter zake door de overige partijen gestelde.

1. *Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 49/1999*

A — Motiveringsgebrek

18. De Italiaanse Republiek stelt in haar verzoekschrift dat de enige motivering van

32 — PB L 389, blz.1.

artikel 2, lid 1, te vinden is in de vierde overweging van de considerans van de verordening, volgens welke „het percentage moet worden vastgesteld dat iedere lidstaat mag vangen uit het bestand van blauwvintonijn in het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee". Haars inziens is dit een schijnmotivering die niet voldoet aan de vereisten die de rechtspraak van het Hof daaraan stelt, nu de Raad de toewijzing van de in de bestreden bepaling gegeven quota niet toelicht.

19. De motivering is een beleefdheidsformule noch een ritueel gebruik. Het is een rationele factor bij de uitoefening van bevoegdheden, die het toezicht daarop vergemakkelijkt. Het is tegelijkertijd een element ter voorkoming van willekeur en een instrument van verweer. Dit strookt met de opvatting van het Hof, dat in talrijke gevallen heeft verklaard dat de door artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG) verlangde motivering ten doel heeft dat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. [33]

20. Ik meen dat wat artikel 2, lid 1, van de verordening betreft, is voldaan aan de door artikel 190 van het Verdrag gestelde motiveringsvereisten. Ter rechtvaardiging van deze bepaling en bijgevolg van de toewijzing van de percentages aan de daarin genoemde lidstaten, wordt in de verordening immers verwezen naar:

1) de toetreding van de Gemeenschap tot de tonijncommissie, het bindende karakter van de aanbevelingen van die commissie en de vaststelling van een aanbeveling die vangstbeperkingen oplegt voor de blauwvintonijn; [34]

2) de bevoegdheden die artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3760/92 toekent aan de Raad om de totaal toegestane vangsten per bestand of groep bestanden vast te stellen, het voor de Gemeenschap beschikbare aandeel te bepalen, dit aandeel over de lidstaten te verdelen en de voorschriften aan te geven die bij de visserijactiviteiten moeten worden nageleefd; [35] en

3) de noodzaak om voor iedere lidstaat het desbetreffende percentage vast te stellen. [36]

33 — Zie van recente datum arresten van 19 november 1998, Parlement/Gaspari (C-316/97 P, Jurispr. blz. I-7597, punt 26); 5 oktober 2000, Duitsland/Commissie (C-288/96, Jurispr. blz. I-8237, punt 82), en 19 oktober 2000, Italië en Sardegna Lines/Commissie (C-15/98 en C-105/99, Jurispr. blz. I-8855, punt 65).

34 — Tweede overweging van de considerans.

35 — Derde overweging van de considerans.

36 — Vierde overweging van de considerans.

21. Deze motivering is mijns inziens toereikend gezien de aard van de betrokken handeling.[37] Wanneer het om een normatieve handeling gaat die een algemene en niet in de tijd bepaalde toepassing beoogt[38], kan in de motivering worden volstaan met vermelding van het geheel der omstandigheden die tot de vaststelling van de handeling hebben geleid, alsook van de algemene doeleinden die daarmee worden beoogd[39], en met verwijzing naar de rechtsregel die de grondslag vormt voor de uitgeoefende bevoegdheid.[40]

22. Verzoekster stelt dat de considerans van de verordening weliswaar de redenen vermeldt voor de verdeling van het communautaire quotum over de lidstaten, maar geenszins voor de hun toegekende percentages. Alhoewel deze opmerking juist is, is evenwel niet vereist dat alle relevante elementen feitelijk en rechtens in de motivering worden gespecificeerd. Zoals gezegd, van belang is immers dat de adressaten van de handeling en de rechterlijke instantie die de wettigheid ervan moet toetsen, de redenen voldoende kunnen kennen die ten grondslag liggen aan de uitoefening van de bevoegdheid die het besluit inhoudt. Bij de vraag of het besluit van een gemeenschapsinstelling naar behoren gemotiveerd is, dient derhalve tevens met de context ervan, inzonderheid de normatieve context, rekening gehouden te worden en met het totstandkomingsproces van de handeling waarbij de lidstaten nauw betrokken kunnen zijn.[41]

23. De Italiaanse Republiek, die op 6 augustus 1997 tot de tonijncommissie toetrad[42] en waaraan vóór die datum mededeling was gedaan van de vaststelling van de eerste aanbeveling ter beperking van de vangsten van blauwvintonijn[43], was bij het totstandkomingsproces van de verordening betrokken en kende de redenen die aan de vaststelling van de bestreden bepaling ten grondslag lagen. Zo kan men in het door het Comité van permanente vertegenwoordigers opgestelde rapport[44] lezen dat de Italiaanse delegatie (evenals de Griekse) een algemeen voorbehoud maakte bij het voorstel van de verordening, inzonderheid bij de totaal toegestane vangsten en de quota.[45] Zij plaatste zelfs vraagtekens bij de criteria voor de verdeling, daar gezien de vangsten van de Italiaanse vissersvloot in het verleden, onafhankelijk van de gekozen referentieperiode, het aandeel van de Italiaanse vangsten in de totale vangsten van de Gemeenschap niet lager dan 30 % was geweest.[46]

37 — Er zij aan herinnerd dat de door artikel 190 van het Verdrag vereiste motivering moet zijn aangepast aan de aard van de betrokken handeling (zie arresten Duitsland/Commissie en Italië en Sardegna Lines/Commissie, reeds aangehaald).

38 — Zoals in het geval van artikel 2, lid 1, van de verordening, dat vanaf het moment van inwerkingtreding het voor de Gemeenschap in het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee beschikbare bestand blauwvintonijn over de lidstaten verdeelt.

39 — Zie arrest van 7 november 2000, Luxemburg/Parlement en Raad (C-168/98, Jurispr. blz. I-9131, punt 62).

40 — In casu artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3760/92.

41 — Zie arrest van 17 oktober 1995, Nederland/Commissie (C-478/93, Jurispr. blz. I-3081, punten 49 en 50), alsmede de daarin genoemde arresten.

42 — Zie voetnoot 16 hierboven.

43 — Zie punt 5 van deze conclusie.

44 — Zie bijlage 4 bij het verzoekschrift.

45 — Bladzijde 6 van het rapport.

46 — Bladzijde 7 van het rapport.

24. Het is duidelijk dat verzoekster net als het Hof volledig bekend is met de redenen die aan de vaststelling van artikel 2, lid 1, van de verordening door de Raad ten grondslag hebben gelegen. Zij is op de hoogte van de voorgeschiedenis van het voorschrift, alsook van de doeleinden die het nastreeft, en was voorts — vóór de goedkeuring ervan — bekend met de criteria voor de berekening van de in de bepaling genoemde verdelingspercentages.[47] Zij kan derhalve niet klagen over een motiveringsgebrek van het voorschrift.

B — De subsidiaire gronden voor nietigverklaring

a) De vermeende afwijking van het beginsel van de relatieve stabiliteit

25. Voor het geval dat de vordering tot nietigverklaring van artikel 2, lid 1, van de verordening wegens motiveringsgebrek wordt afgewezen, voert verzoekster subsidiair twee gronden aan. In de eerste plaats stelt zij schending van artikel 43 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 37 EG), van de algemene beginselen inzake de hiërarchie van de rechtsbronnen en van artikel 8, lid 4, sub ii, van verordening nr. 3760/92.

26. De oorzaak van deze drievoudige schending is volgens verzoekster gelegen in de miskenning van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten van de verschillende lidstaten. In tegenstelling tot verordening nr. 65/98 wordt in de overwegingen van de considerans van verordening nr. 49/1999 nergens uitdrukkelijk verwezen naar artikel 8, lid 4, sub ii, van verordening nr. 3760/92. Deze omissie vormt haars inziens een nog ernstiger motiveringsgebrek dan het zojuist onderzochte, aangezien voor deze afwijkende keuze geen redenen worden gegeven.

27. Zij merkt voorts op dat een nauw verband bestaat tussen de in de eerste volzin van artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3760/92 bepaalde bevoegdheid en procedure, en de in dit lid gegeven uitvoeringsregels. De Raad is in verordening nr. 49/1999 weliswaar afgeweken van het in verordening nr. 3760/92 bedoelde beginsel van de relatieve stabiliteit, maar moet dezelfde procedure volgen als voor de vaststelling ervan, bestaande in de raadpleging van het Europees Parlement zoals voorgeschreven in artikel 43 van het Verdrag. Door dit achterwege te laten, heeft de Raad de in het verzoekschrift geformuleerde schendingen begaan.

28. Dit argument van verzoekster kan niet slagen, daar de premisse die eraan ten

47 — Ter terechtzitting heeft het Koninkrijk Spanje erop gewezen dat de Italiaanse Republiek deelnam aan de besprekingen ter bepaling van het gemeenschappelijk standpunt van de Gemeenschap in het kader van de tonijncommissie, in welke commissie de onderhandelingen werden gevoerd die resulteerden in de aanbevelingen die later hun weerslag vonden in de inhoud van de bestreden verordening.

grondslag ligt onjuist is. Het is niet juist dat de verordening geen verwijzing naar artikel 8, lid 4, sub ii, van verordening nr. 3760/92 bevat. In het tweede visum en de derde overweging van de considerans wordt namelijk tweemaal uitdrukkelijk naar artikel 8, lid 4, van de verordening van 1992 verwezen. Wanneer in deze overweging staat dat de Raad volgens genoemd artikel het voor de Gemeenschap beschikbare aandeel in de vangsten over de lidstaten moet verdelen, lijkt het voor de hand te liggen dat hij dit doet in overeenstemming met de voorschriften van dit artikel en met inachtneming van het sub ii bepaalde, te weten het waarborgen van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten van elke lidstaat.

29. Er is derhalve geen sprake van een stilzwijgend afwijken van het beginsel van de relatieve stabiliteit, noch van schending van de verordening van 1992, van het beginsel van de hiërarchie van normen of van artikel 43 van het Verdrag.

b) De kennelijke ongeschiktheid van de criteria die zijn vastgesteld voor de toepassing van het beginsel van de relatieve stabiliteit

30. Het antwoord van de Raad op de vorige grond voor nietigverklaring had beperkt kunnen blijven tot de formele en externe aspecten die de Italiaanse Republiek had aangevoerd; de Raad stelt zelf echter in afwijking van de zienswijze van de Italiaanse Republiek dat de verordening niet alleen verwijst naar de bepaling die inachtneming van het beginsel van de relatieve stabiliteit voorschrijft, maar dat dit beginsel daadwerkelijk is toegepast bij de vaststelling van de respectieve quota ter verdeling van het communautaire blauwvintonijncontingent.

31. Het tweede argument dat de Italiaanse Republiek subsidiair als grond voor nietigverklaring van artikel 2, lid 1, van de verordening aanvoert, heeft juist hierop betrekking: de inhoud van het criterium voor verdeling.

32. Verzoekster verwijt de Raad bij de vaststelling van de percentages voor de verdeling van het communautaire blauwvintonijncontingent te zijn uitgegaan van de vangstgegevens van één enkel jaar en niet van de vangstcijfers van verschillende jaren. Het haar toegewezen percentage zou aanzienlijk hoger zijn geweest indien de Raad zich had gebaseerd op een reeks van vangsten binnen de laatste drie, vijf of acht jaar in plaats van enkel 1993 of 1994.

33. De Raad bestrijdt dat flexibiliteit bij de vaststelling van de in acht te nemen referentieperiode van bijzonder belang is wanneer de bestanden worden beheerd in het kader van een internationale visserijorga-

nisatie, die de Gemeenschap het beschikbare aandeel toekent dat deze over de lidstaten moet verdelen. De Raad meent juist gehandeld te hebben door bij de verdeling uit te gaan van de blauwvintonijnvangsten van iedere lidstaat in 1993 of 1994, aangezien de tonijncommissie deze jaren als referentieperiode had genomen.

34. Het Hof dient mijns inziens de door de Raad aangevoerde redenen te onderschrijven. Het begrip relatieve stabiliteit wordt als zodanig genoemd in verordening nr. 3760/92, die in de considerans [48] een aantal regels geeft voor de verdeling van het communautaire blauwvintonijncontingent met het oog op een grotere stabiliteit van de visserijactiviteiten, zodat de bijzondere behoeften worden beschermd van de regio's waar de plaatselijke bevolking zeer sterk is aangewezen op de visserij en aanverwante activiteiten. [49]

35. Rekening houdend met dit begrip relatieve stabiliteit, heeft het Hof uitgemaakt dat de quota tot doel hebben te waarborgen dat elke lidstaat een deel krijgt van het voor de Gemeenschap beschikbare contingent, dat wordt vastgesteld aan de hand van de vangsten die vóór de invoering van het quotastelsel ten goede zijn gekomen aan de traditionele visserij, de plaatselijke bevolking die sterk afhankelijk is van de visserij, en de aanverwante industrieën van die lidstaat. Bij de verdeling, in casu van blauwvintonijn, dienen derhalve de belangen van elke lidstaat te worden afgewogen. [50] Uit de aard van het beginsel zelf volgt dat voor de doeltreffendheid ervan elke lidstaat bij de verdeling van de quota een vast percentage moet krijgen. [51]

36. Dit is wat de Raad heeft gedaan in het door Italië bestreden artikel 2, lid 1, van de verordening, dat voor elke lidstaat een vast percentage van de vangstmogelijkheden van de Gemeenschap vaststelt met als referentie het hoogste vangstcijfer van elke betrokken lidstaat in de seizoenen 1993 en 1994.

Dit criterium voor de verdeling, dat reeds in verordening nr. 65/98 [52] voorkwam, past dezelfde parameters toe als tijdens de

48 — Zie de twaalfde, de dertiende en de veertiende overweging.

49 — Giovanni Verga schrijft met verve over de tonijnvisserij en de wederwaardigheden van enkele vissersfamilies op Sicilië in zijn roman *I Malavoglia*, die de inspiratiebron was voor Luchino Visconti's meesterwerk *La Terra Trema* dat hij in 1948 draaide samen met Franco Zefirelli en Francesco Rossi.

50 — Zie arrest van 19 februari 1998, NIFPO en Northern Ireland Fishermen's Federation (C-4/96, Jurispr. blz. I-681, punten 47 en 48; hierna: „arrest NIFPO"). Het Hof oordeelde reeds in deze zin in de arresten van 14 december 1989, Agegate (C-3/87, Jurispr. blz. 4459, punt 24), en Jaderow (C-216/87, Jurispr. blz. 4509, punt 23) met betrekking tot verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB L 24, blz. 1).

51 — Zie onder meer arresten van 16 juni 1987, Romkes (46/86, Jurispr. blz. 2671, punt 17), en 13 oktober 1992, Spanje/Raad (C-71/90, Jurispr. blz. I-5175, punt 15).

52 — Die verzoekster overigens niet betwistte.

onderhandelingen van de Gemeenschap in het kader van de tonijncommissie in aanmerking waren genomen en vorm hadden gekregen in aanbeveling nr. 98-5.[53] Het biedt de interne communautaire ruimte de ervaring die sinds de oprichting ervan is opgedaan in de tonijncommissie, waarvan verschillende lidstaten reeds lange tijd deel uitmaken. Aldus wordt de diepgaande kennis van de evolutie van de vangsten van blauwvintonijn gedurende bijna dertig jaar ten nutte gemaakt, evenals de participatie van de verschillende staten met vloten die zich op die visvangst toeleggen, zonder dat de behoeften van de vissersgemeenschappen langs de kust die van de blauwvintonijnvangst afhankelijk zijn, uit het oog worden verloren.[54]

37. Over het criterium dat voor de toewijzing van de quota is gekozen, kan men discussiëren zo veel men wil; feit is evenwel dat het deel uitmaakt van de discretionaire bevoegdheid van de Raad bij de toepassing van het landbouwbeleid van de Gemeenschap. Aangezien het een discretionaire bevoegdheid betreft, mag de rechter slechts toetsen of daarbij sprake is van een kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid, of een kennelijke overschrijding van de grenzen van de beoordelingsvrijheid,[55] hetgeen door verzoekster echter in het geheel niet is gesteld met betrekking tot artikel 2, lid 1, van de verordening.

38. De Raad heeft bijgevolg het beginsel van de relatieve stabiliteit nageleefd, en niet slechts in formele zin. De in artikel 2, lid 1, van de verordening bedoelde quota zijn vastgesteld op grond van een criterium dat recht doet aan de feitelijke situatie in de sector van de blauwvintonijnvisserij in elke lidstaat. Het resultaat moest noodzakelijkerwijs bestaan in de vaststelling van verschillende quota, afgestemd op het specifieke gewicht van de visserij op de genoemde vissoort in de verschillende nationale economieën. In dit geval zou juist de vaststelling van gelijke quota discriminerend zijn geweest, daar verschillende situaties gelijk zouden worden behandeld.[56]

39. Anderzijds kan men er — de Commissie wijst hier terecht op in haar opmerkin-

53 — Zie punt 11 hierboven. Het is niet correct, zoals verzoekster in repliek stelt, dat de Raad de gegevens van 1993 en 1994 in het geval van Griekenland en Italië ongeschikt acht. De Raad heeft zelf in zijn verweerschrift (punten 6 en 7) slechts aangegeven dat beide lidstaten verzochten om herziening van de vangstcijfers met betrekking tot genoemde jaren en dat de Commissie over deze herziening in het kader van de tonijncommissie heeft onderhandeld.

54 — Aldus de preambule van aanbeveling nr. 98-5 (zie het Compendio, blz. 58).

55 — Zie arrest NIFPO, aangehaald in voetnoot 50, punt 42, alsook het daarin aangehaalde arrest. In dit verband moet worden opgemerkt dat die discretionaire bevoegdheid niet slechts de aard en draagwijdte van de vast te stellen bepalingen geldt, doch tot op zekere hoogte ook de vaststelling van de basisgegevens (zie arrest van 5 oktober 1999, Spanje/Raad, C-179/95, Jurispr. blz. I-6475, punt 29).

56 — Er zij aan herinnerd dat het discriminatieverbod eist dat vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is (zie bijvoorbeeld arrest NIFPO, reeds aangehaald, punt 58), en dat bijgevolg verschillende situaties niet gelijk worden behandeld.

gen — niet omheen dat de verordening was vastgesteld[57] nadat de Europese Gemeenschap was toegetreden tot de tonijncommissie en een totaal contingent toegewezen had gekregen.[58] De nakoming van de door de Gemeenschap in het kader van de tonijncommissie aangegane verplichtingen en een coherent beleid inzake het behoud van de visgronden van de blauwvintonijn zijn alleen mogelijk wanneer bij de intracommunautaire verdeling dezelfde criteria van toepassing zijn als die welke in het geheel gelden voor het oostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee.

2. Artikel 2, lid 2, van verordening nr. 49/1999 in samenhang met het deel van de bijlage dat betrekking heeft op de blauwvintonijn

A — Motiveringsgebrek

40. Voor de nietigverklaring van deze bepaling klaagt de Italiaanse Republiek wederom over gebrekkige motivering. De enige toelichting ter zake is te vinden in de vijfde overweging van de considerans van de verordening.[59] Volgens verzoekster betreft het een schijnmotivering die de werkelijke redenen voor de verdeling verbloemt, namelijk dat de Raad de door de tonijncommissie wegens de overbevissing in 1997 opgelegde sancties wilde toepassen op Spanje, Griekenland en Italië.

41. Het antwoord hierop luidt hetzelfde als het antwoord dat ik hierboven reeds heb voorgesteld met betrekking tot het vermeende motiveringsgebrek van artikel 2, lid 1, van de verordening. In zijn grief verwart en combineert Italië ten onrechte twee aspecten die weliswaar verwant zijn, maar gescheiden moeten worden gehouden: dat van het bestaan van de motivering en dat van de juistheid ervan. Het middel dat hier onderzocht moet worden, betreft het eerste aspect, en de beslissing van het Hof dient zich tot die context te beperken.

42. Een motivering is wel degelijk aanwezig, niet alleen in de vijfde overweging van de considerans van de verordening, maar ook op andere punten in de considerans, waar redenen worden genoemd voor de bestreden bepaling. Dit is het geval bij de tweede en de achtste overweging, die verwijzen naar de op de Gemeenschap als partij bij het verdrag rustende verplichtingen en naar de vaststelling door de tonijncommissie van een regeling voor het in mindering brengen van boven de quota gevangen hoeveelheden, die verschilt van

57 — Evenals verordening nr. 65/98.

58 — Te weten de som van de vroegere nationale quota die verdeeld moet worden.

59 — „Overwegende dat het vanwege de bijzondere omstandigheden in verband met de toetreding van de Gemeenschap tot de ICCAT echter dienstig is voor 1999 een adhocverdeling over de lidstaten vast te stellen".

die welke in de communautaire regeling is vastgesteld. [60]

43. In ieder geval was verzoekster op de hoogte van de redenen voor de bestreden bepaling en de procedure die bij de berekening van de concrete cijfers voor blauwvintonijn in de bijlage was gevolgd, zodat aan het door de motiveringsplicht nagestreefde doel is voldaan.

44. De Commissie wees in verband met de ad-hocverdeling voor 1999 en de gegevens en berekeningen die de grondslag vormden voor de vaststelling van de voor dat jaar in de bijlage genoemde vangstbeperkingen, erop dat deze immers in detail aan de lidstaten waren bekendgemaakt in het Comité van permanente vertegenwoordigers en in dat kader door de Italiaanse vertegenwoordiger waren afgewezen. [61]

45. Ook deze klacht is ongegrond. Niet alleen uit de tekst zelf van de verordening zijn de redenen voor de vaststelling van een bijzondere verdeling voor 1999 af te leiden, verzoekster was bovendien vóór de definitieve vaststelling van de verordening in detail op de hoogte van die redenen en de procedure die was gevolgd voor de vaststelling van de in de bestreden bepaling bedoelde concrete beperkingen. [62]

46. Een geheel andere vraag is of de door de Raad aangevoerde redenen ter rechtvaardiging van het litigieuze voorschrift juist zijn. Deze vraag behoort echter tot een ander terrein dan het al dan niet bestaan van een motivering.

Evenmin relevant, want buiten dat bestek vallend, is de twijfel van verzoekster of de Gemeenschap voor 1999 werkelijk 20 165 ton blauwvintonijn was toegekend en of daadwerkelijk de in de bijlage bij de verordening genoemde 16 136 ton waren verdeeld, waarbij de procedure voor aftrek van de door verschillende lidstaten in 1997 te veel gevangen hoeveelheden haars inziens slechts een voorwendsel was om de ware redenen voor de verdeling te maskeren. Zelfs indien dit het geval zou zijn, zou men nog niet kunnen spreken van een motiveringsgebrek, omdat verzoekster op de hoogte was van de redenen voor het besluit. Bovendien wordt deze bewering weerlegd door de feiten, zoals reeds blijkt uit aanbeveling nr. 98-5 van de tonijncommissie waarin men kan lezen dat aan de Gemeenschap voor 1999 20 165 ton blauwvintonijn was toegewezen. [63]

60 — Verordening (EG) nr. 847/96 van de Raad van 6 mei 1996 tot invoering van aanvullende voorwaarden voor het meerjarenbeheer van de TAC's en quota (PB L 115, blz. 3).

61 — Zie bijlage 4 bij het verzoekschrift.

62 — Zie punt 14 van deze conclusie.

63 — Zie het Compendio (blz. 58).

B — De subsidiaire gronden voor nietigverklaring

a) Discriminatie tussen lidstaten

47. De Italiaanse Republiek stelt in haar verzoekschrift dat de buitengewone verdeling voor 1999 geen ander doel heeft dan een verschil in behandeling tussen de lidstaten te bewerkstelligen, buiten de beginselen en regels van het gemeenschapsrecht, met name in artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3760/92, om.

48. Een gegeven dat verzoekster op geen enkel moment heeft betwist, is dat zij 2 666 ton boven de aan haar voor 1997 toegewezen vangstlimiet had gevangen. Deze omstandigheid, in combinatie met mijn voorgaande opmerkingen met betrekking tot de gevolgen van de toetreding van de Gemeenschap tot de tonijncommissie, het door de Raad gekozen criterium voor de interne verdeling en de strekking van het beginsel van de relatieve stabiliteit, leidt mij tot de conclusie dat juist de tegenovergestelde handelwijze, namelijk bij de verdeling geen rekening houden met de overbevissing door bepaalde lidstaten, niet alleen door Italië, discriminerend zou zijn geweest.

In het kader van de internationale inspanningen ten behoeve van de instandhouding en het beheer van de tonijnen in de Atlantische Oceaan en de uitvoering van de rechtsgeldig aangegane verplichtingen, zag de Gemeenschap haar visquotum voor 1999 beperkt wegens de overbevissing door verschillende lidstaten in 1997. Wanneer bij de interne verdeling van dat quotum geen rekening werd gehouden met die te veel gevangen hoeveelheden en deze niet bij de verantwoordelijke lidstaten in mindering werden gebracht, zouden niet alleen de lidstaten gediscrimineerd worden die zich wél aan de vastgestelde limieten hielden, maar zou ook het beginsel van de relatieve stabiliteit worden geschonden, dat zoals gezegd beoogt dat de regio's waar de bevolking is aangewezen op de visserij, deze economische activiteit kunnen voortzetten in overeenstemming met de bestaande mogelijkheden. [64]

b) De terugwerkende kracht van de verminderingen van de vangstquota voor 1999 wegens overbevissing in 1997

49. Verzoekster betwist de rechtmatigheid van de vermindering van de quota voor

64 — Verzoekster klaagt over het feit dat de Franse Republiek haars inziens is bevoordeeld doordat de in 1995 vastgestelde aanbeveling die haar vangsten voor de periode 1996 tot en met 1998 beperkte, in november 1998 werd gewijzigd. Deze klacht getuigt van kortzichtigheid. De intrekking van die aanbeveling door de tonijncommissie had enkel tot gevolg dat de aan Frankrijk toebedeelde vangsthoeveelheden toenamen en derhalve ook het aan de Gemeenschap toebedeelde vangstquotum, zijnde de som van de quota van de in die commissie vertegenwoordigde lidstaten. Niet alleen de Franse Republiek had derhalve profijt van de intrekking van die aanbeveling, maar ook de betrokken lidstaten, waaronder Italië, aangezien — als ik het zo mag zeggen — de „taart die verdeeld moest worden" groter was geworden.

1999 als gevolg van de overmatige bevissing in 1997 en voert daartoe vier argumenten aan: a) de sancties op overbevissing impliceren een individuele aansprakelijkheid van de staat die de overtreding heeft begaan, zodat daarover niet kon worden onderhandeld in de zin van verordening nr. 65/98, die verwijst naar de echte quota die op stabiele basis aan de lidstaten worden toegewezen; b) in ieder geval konden deze onderhandelingen over de vermindering van quota niet worden gevoerd zonder de betrokken staat de mogelijkheid te geven zijn standpunt te verdedigen; c) aanbeveling nr. 96-14 van de tonijncommissie inzake de overbevissing in 1997 legt de vermindering op voor het volgende seizoen (1998), zodat het onjuist is deze vermindering in 1999 toe te passen; en d) de Italiaanse Republiek was eerst enige dagen na de inwerkingtreding van genoemde aanbeveling partij geworden bij de tonijncommissie, waardoor haar geen sancties opgelegd konden worden die betrekking hebben op de overbevissing in 1997.

50. Het derde van de bovenstaande argumenten komt voort uit een onjuiste premisse. Verzoekster vergeet dat aanbeveling nr. 96-14 van de tonijncommissie werd aangevuld door de in november 1998 te Santiago de Compostela vastgestelde aanbeveling, volgens welke de vermindering wegens overschrijding van het quotum in de loop van een bepaald seizoen uitgesteld kan worden tot een latere beheersperiode dan die volgend op de periode waarin de overschrijding plaatsvond, wanneer men op het moment van vaststelling van de quota niet beschikt over alle gegevens over de vangsten in die periode. [65]

51. Voor het antwoord op de eerste twee argumenten is van belang dat de Gemeenschap door de toetreding tot het verdrag voor de instandhouding van Atlantische tonijnen „in de rechten en plichten is getreden" van de lidstaten die reeds lid waren van genoemde internationale organisatie en die tegelijkertijd het „estafettestokje" hebben doorgegeven om in het kader van de tonijncommissie op te treden. Dit vloeit onvermijdelijk voort uit de bepalingen van artikel 2, tweede streepje, artikel 3, tweede alinea, en artikel 11 en volgende van het Verdrag betreffende de Europese Unie die een gemeenschappelijk buitenlands beleid verlangen, en meer in het bijzonder uit de regeling van artikel 3 EG (vroeger artikel 3 EG-Verdrag) dat sub e een gemeenschappelijk beleid voorschrijft op het gebied van landbouw en visserij.

52. Nadat de Gemeenschap tot het verdrag was toegetreden, was zij volstrekt gemachtigd om over de toewijzing van haar vangstquotum te onderhandelen en alle relevante aspecten te bespreken, met inbegrip van de overbevissing door bepaalde lidstaten vóór de datum van toetreding. [66]

65 — Zie punt 7 van deze conclusie.

66 — Het is niet voor niets dat de quota die voor 1999 en 2000 aan de Gemeenschap waren toegekend, de som zijn van de aandelen van de lidstaten die reeds lid waren van de tonijncommissie (zie voetnoot ** van aanbeveling nr. 98-5; Compendio, blz. 58).

53. Verordening nr. 65/98 belastte de Europese Commissie met de taak om zonder enige beperking met de tonijncommissie te onderhandelen over de herziening van de vangstcijfers voor de lidstaten en in voorkomend geval achteraf over te gaan tot aanpassing van de intracommunautaire verdeling. [67] Ik twijfel er niet aan dat daarvoor alle relevante aspecten en omstandigheden beoordeeld moesten worden, met inbegrip van die met betrekking tot de overbevissing en de bijbehorende verminderingen ter uitvoering van bepaalde aanbevelingen waartegen destijds niet één lidstaat van de Gemeenschap — ook Italië niet toen het lid werd van de tonijncommissie — enig bezwaar had gemaakt.

54. Er is bijgevolg geen sprake van dat de betrokken lidstaat zich niet had kunnen verweren, aangezien de Gemeenschap bij de onderhandelingen de gemeenschapsbelangen verdedigt die op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid samenvallen met die van elke lidstaat afzonderlijk.

55. Het laatste argument van verzoekster met betrekking tot artikel 2, lid 2, in samenhang met de eerste tabel in de bijlage bij de verordening, gaat eveneens uit van een onjuiste premisse, doordat het de in aanbeveling nr. 96-14 voorziene vermindering van de vangstquota als sanctie kenmerkt.

56. Zowel de strafrechtelijke als de administratiefrechtelijke sanctie is een rechtsfiguur die primair is bedoeld als een op algemene en speciale preventie gerichte straf voor volgens de toepasselijke rechtsregel verwijtbaar geachte gedragingen. [68]

Omdat de verwijtbare gedraging de feitelijke situatie kan wijzigen, kan de sanctie in strikte zin vergezeld gaan van aanvullende maatregelen — schadevergoedings- en herstelmaatregelen — die tot doel hebben de feitelijke situatie te herstellen zoals die was voordat de overtreding plaatsvond. Deze maatregelen hebben echter niet het karakter van sanctie.

57. Wanneer men de tekst van punt 2 [69] van aanbeveling nr. 96-14 van de tonijncommissie nauwkeurig leest en men bovendien rekening houdt met de context waarin deze tot stand is gekomen, blijkt duidelijk dat daarin geen sanctie [70] wordt vastgesteld voor de staten die hun vangstquotum overschrijden.

67 — Zie de achtste overweging van de considerans en artikel 1, derde en vierde alinea.

68 — Zie de overwegingen die ik in dit verband heb gemaakt in mijn conclusie in de zaak Commissie/Griekenland (arrest van 4 juli 2000, C-387/97, Jurispr. blz. I-5047, punten 28 en volgende).

69 — Het voorschrift dat hier van belang is en waarop aanbeveling nr. 98-13 van de tonijncommissie betrekking heeft (zie het Compendio, blz. 97).

70 — Overigens wordt nergens de aanduiding „sanctie" gebruikt.

Het doel van de tonijncommissie is de instandhouding en het beheer van de tonijnbestanden in de Atlantische Oceaan door samenwerking van de partijen bij de handhaving van de tonijnbestanden op een peil dat een duurzame maximumvangst mogelijk maakt. Daartoe is de commissie in situaties van „overbevissing" bevoegd om bindende aanbevelingen vast te stellen, teneinde de vangsten te beperken en deze te verdelen onder de staten met vloten die op tonijn vissen. Wanneer een van deze staten de toegestane vangst overschrijdt, verstoort hij het evenwicht ten nadele van de overige staten en moet het evenwicht met het oog op de nagestreefde doeleinden hersteld worden. De stabiliteit wordt herwonnen door de te veel gevangen hoeveelheid in mindering te brengen op het quotum van de staat die in overtreding is. Dit zijn de betekenis en de strekking die aan de maatregel van punt 2 van aanbeveling nr. 96-14 van de tonijncommissie moeten worden toegekend.

58. Daar in het geheel geen sanctie wordt opgelegd, kan men zich ook niet beroepen op het beginsel dat strafnormen niet met terugwerkende kracht toegepast mogen worden. [71] Dat er geen sprake van straf is, blijkt duidelijk uit punt 3 van de aanbeveling zelf waar andere maatregelen worden genoemd die wél het karakter van sanctie zouden kunnen hebben, voorzover zij niet de vergoeding van schade beogen, doch bestraffing van de staat die in overtreding is (vermindering van het quotum met meer dan de overschrijding en handelsbeperkingen).

59. Zelfs indien het standpunt van verzoekster zou worden aanvaard en de betrokken maatregel als sanctie zou worden beschouwd, dan nog zou niet gesteld kunnen worden dat de vermindering van verzoeksters quotum in 1999 met de overschotten van 1997 een schending inhoudt van het beginsel dat strafnormen niet met terugwerkende kracht mogen worden toegepast.

60. Om te beginnen zij opgemerkt dat aanbeveling nr. 96-14 twee dagen voordat Italië tot de tonijncommissie toetrad, van kracht werd [72], zodat van toepassing met terugwerkende kracht op normatief vlak geen sprake is. Toen verzoekster zich bij de organisatie aansloot, was de aanbeveling reeds rechtsgeldig [73], en — vooral dit is van belang — ondanks dat zij bekend was met het bestaan ervan, uitte zij dienaangaande generlei bezwaar tijdens de toetredingsprocedure.

61. Anders dan verzoekster stelt — wanneer zij klaagt dat de aanbeveling zou zijn toegepast op vangsten die waren gerealiseerd vóórdat Italië deel uitmaakte van de

71 — In het arrest Commissie/Griekenland, aangehaald in voetnoot 68, oordeelde het Hof dat de krachtens artikel 171, lid 2, EG-Verdrag (thans artikel 228, lid 2, EG) opgelegde dwangsommen geen sancties zijn en bijgevolg het verbod van terugwerkende kracht niet van toepassing is (zie punt 41 van het arrest).

72 — De aanbeveling trad in werking op 4 augustus 1997 en de toetreding van Italië vond plaats op 6 augustus (zie punt 7 en voetnoot 16 van deze conclusie).

73 — Na zijn toetreding tot de tonijncommissie onderwerpt het nieuwe lid zich aan de reeds vastgestelde en van kracht zijnde aanbevelingen. De in artikel VIII van het verdrag bedoelde regel, dat de geldig door de tonijncommissie vastgestelde bepalingen na een periode van zes maanden van kracht worden voor het nieuwe lid, is hier niet van toepassing. De reden hiervoor is simpel: de toetredingsprocedure omvat, behoudens uitdrukkelijk voorbehoud, de algehele aanvaarding van het juridische corpus dat dient ter uitvoering van het verdrag en dat de verplichtingen regelt die de verdragsluitende partijen uit hoofde daarvan zijn aangegaan, zodat er geen noodzaak bestaat om te voorzien in een termijn voor het indienen van bezwaren.

tonijncommissie — is evenmin sprake van terugwerkende kracht in feitelijk opzicht. Met deze stelling gaat verzoekster voorbij aan de strekking van de haar verweten overtreding. Gelet op de aard van de overtreding zelf, is hiervan eerst sprake wanneer een toegewezen vangstlimiet wordt overschreden. Vanaf dat moment is er sprake van een „voortdurende" overtreding indien de visvangst wordt voortgezet.

62. Ook toen zij nog geen lid was van de tonijncommissie, had de Italiaanse Republiek zich al ertoe verbonden de in aanbeveling nr. 94-11 genoemde vangstniveaus voor blauwvintonijn niet te zullen overschrijden. Deze aanbeveling was immers door de Algemene Visserijcommissie voor de Middellandse Zee, waarvan zij deel uitmaakte, overgenomen in resolutie nr. 95/1.[74]

Verzoekster had zich derhalve ertoe verbonden om in het seizoen 1997 het hoogste in 1993 en 1994 gerealiseerde vangstniveau niet te overschrijden. Het is van weinig belang of die toezegging bindend was, daar de doorslag geeft dat deze door de toetreding van Italië zonder voorbehoud tot de tonijncommissie een verplichting werd. Vanaf 6 augustus 1997 was zij rechtens gehouden om haar vangsten gedurende dat jaar — vóór of na de datum van toetreding — binnen de genoemde limiet te houden[75] en wist zij dat in geval van overbevissing het overschot in mindering gebracht zou kunnen worden op het quotum voor het volgend jaar.[76]

Derhalve kan men ook in dit opzicht niet spreken van schending van het beginsel dat strafnormen niet met terugwerkende kracht mogen worden toegepast, dat in de lijn van het rechtszekerheidsbeginsel beoogt dat niemand achteraf verrast kan worden door de kwalificatie van een gedraging die op het moment dat deze plaatsvond niet strafbaar was gesteld. Toen de Italiaanse Republiek toetrad tot het Internationaal verdrag voor de instandhouding van Atlantische tonijnen wist zij dat zij een bepaalde limiet niet mocht overschrijden en dat bij overschrijding aanbeveling nr. 96-14[77] op haar zou kunnen worden toegepast.

74 — Zie voetnoot 8 van deze conclusie.

75 — De interpretatie volgens welke in het jaar van toetreden geen rekening gehouden moet worden met de vangsten van het nieuwe lid van de tonijncommissie vóór de datum van toetreding, zodat onafhankelijk van de tot dan toe gevangen hoeveelheid bij de berekening of zijn vangstlimiet al dan niet is overschreden, slechts rekening gehouden moet worden met de vangsten van na die datum, miskent de doelstellingen van het verdrag en brengt in zekere mate de daadwerkelijke verwezenlijking ervan in gevaar, voorzover een lid een hoeveelheid vis kan vangen die groter is dan de voor de instandhouding van de Atlantische tonijnen in een bindende aanbeveling vastgelegde hoeveelheid.

76 — Overeenkomstig de aanvullende aanbeveling nr. 98-13 het quotum voor 1999.

77 — Indien de Italiaanse Republiek op het moment van toetreding tot de tonijncommissie haar vangstlimiet al had overschreden, had zij dit kenbaar moeten maken om de latere aftrek van het overschot te voorkomen en had zij als voorwaarde voor toetreding moeten bedingen dat aanbevelingen nrs. 96-14 en 98-13 buiten toepassing zouden blijven. Zij deed echter noch het een noch het ander, zoals ter terechtzitting bleek uit het antwoord van de vertegenwoordiger van de Italiaanse regering op mijn vraag.

63. Bijgevolg heeft geen van de door verzoekster gestelde schendingen met betrekking tot artikel 2 van de verordening en de bijbehorende tabel in de bijlage met betrekking tot blauwvintonijn plaatsgevonden, zodat het beroep tot nietigverklaring moet worden verworpen.

VI — Kosten

64. Nu het door de Italiaanse Republiek ingestelde beroep dient te worden verworpen, moet verzoekster volgens artikel 69, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering worden veroordeeld in de kosten van de procedure.

VII — Conclusie

65. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging het door de Italiaanse Republiek ingestelde beroep tot nietigverklaring van artikel 2 van en de tabel met betrekking tot blauwvintonijn in de bijlage bij verordening (EG) nr. 49/1999 van de Raad van 18 december 1998 inzake de vaststelling van de voor 1999 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde soorten over grote afstanden trekkende visbestanden, de verdeling daarvan in quota voor de lidstaten, alsmede bepaalde bij de visserij in acht te nemen voorschriften, te verwerpen en verzoekster in de kosten te veroordelen.