FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

föredraget den 14 juni 2001 [1]

I — Inledning

1. Republiken Italien har i enlighet med artikel 173 i EG-fördraget (nu artikel 230 EG, i ändrad lydelse) begärt att domstolen skall ogiltigförklara artikel 2 i och tabellen avseende tonfisk i bilagan till rådets förordning (EG) nr 49/1999 av den 18 december 1998 om fastställande för vissa bestånd av långvandrande arter av totala tillåtna fångstmängder för år 1999, om deras fördelning i kvoter till medlemsstaterna och om vissa villkor för fångsten [2] (nedan kallad förordningen eller förordning nr 49/1999).

2. Republiken Italien anser, av skäl som jag kommer att redogöra för nedan, att de procentsatser som anges i artikel 2.1 och de kvoter som föreskrivs i artikel 2.2 jämförd med bilagan är rättsstridiga och orsakar en allvarlig skada.

1 — Originalspråk: spanska.

2 — EGT L 13, s. 54.

II — Det internationella skyddet av tonfisk

3. Den 14 maj 1966 undertecknades i Rio de Janeiro den internationella konventionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (nedan kallad konventionen), som trädde i kraft den 21 mars 1969. [3] Syftet med denna är att uppnå ett bevarande och en förvaltning av tonfisken i Atlanten [4] genom samarbete mellan konventionsparterna i syfte att bevara dessa fiskbestånd på sådana nivåer som ger utrymme för största möjliga fångst. [5]

4. I syfte att förverkliga de uppsatta målen skapades Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (nedan kallad tonfiskkommissionen), som gavs behörighet att lämna rekommendationer som är bindande för parterna sex månader efter underrättelse om rekommendationen

3 — Den engelska versionen av konventionen återfinns på Internet på webbplatsen http://www.iccat.es/.

4 — I artikel 1 avgränsas dess tillämpningsområde som omfattar Atlanten och angränsande hav.

5 — Se ingressen i konventionen.

såvida inte någon invändning görs inom denna tid.[6] Konventionsparterna åtog sig att vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att konventionen tillämpas.[7]

5. Vid sitt nionde extraordinarie sammanträde, som ägde rum i Madrid i november och december 1994, fastställde tonfiskkommissionen på grund av överfiskning för första gången en total tillåten fångstmängd för tonfisk för år 1995 och begränsade denna till den högsta av de nivåer som uppnåddes under åren 1993 och 1994. Från år 1996 skulle sådana åtgärder som var nödvändiga för att efter hand minska nivåerna till 75 procent av nivåerna för år 1995 tillämpas, ett mål som skulle uppnås före utgången av år 1998. De stater som, såsom Republiken Italien, ännu inte var part i konventionen samt Allmänna fiskerådet för Medelhavet[8] underrättades om rekommendationen med en anhållan om att de skulle samarbeta. Det var föreskrivet att rekommendationen skulle träda i kraft den 2 oktober 1995.[9]

6. Tonfiskkommissionen antog vid sitt fjortonde ordinarie sammanträde, som också hölls i Madrid, i november 1995, en rekommendation i vilken den med beaktande av den betydande franska fångsten av tonfisk före år 1994 fastställde särskilda gränser för Frankrike under åren 1996—1998 i Medelhavet och östra Atlanten.[10] Denna rekommendation, som trädde i kraft den 22 juni 1996 upphävdes genom rekommendation nr 98-5, som antogs i Santiago de Compostela i november 1998.[11]

7. Vid det tionde extraordinarie sammanträdet, som hölls i november 1996 i San Sebastián, godkände tonfiskkommissionen en ny rekommendation som parterna underrättades om officiellt den 3 februari 1997 och som trädde i kraft den 4 augusti samma år. Enligt denna rekommendation skulle kvoterna för de konventionsparter som överskred sina kvoter under påföljande förvaltningsperiod minskas med 100 procent av överfiskningen, och minskningen kunde uppgå till 125 procent[12] om kvoterna överskridits under två på varandra följande förvaltningsperioder.[13] Om samtliga uppgifter om fångsten under denna period inte fanns att tillgå när

6 — Se artiklarna 4 och 8.

7 — Se artikel 9.1.

8 — Detta råd godkände tonfiskkommissionens rekommendation i sitt beslut 95/1 (se den handling som rådet har bifogat som bilaga III till sitt svaromål).

9 — Rekommendation 94-11 med föreskrifter om fisket av tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet ("Kompendium av rekommendationer och beslut som ICCAT har antagit för bevarandet av atlanttonfisk och tonfiskliknande fisk" — http//www.iccat.es/ — (nedan kallat kompendiet), s. 49).

10 — Rekommendation om ytterligare åtgärder i östra Atlanten och Medelhavet (se bilaga 2 till rådets svaromål).

11 — Upphävandet framgår av punkt 5 i rekommendationen. Se punkt 11 nedan i detta förslag till avgörande.

12 — Oavsett andra lämpliga åtgärder såsom handelsåtgärder med restriktioner.

13 — Rekommendation 96-14 om fisket av atlanttonfisk och svärdfisk i norra Atlanten (se bilaga 5 till svaromålet samt kompendiet, s. 88.).

kvoterna fastställdes skulle minskningen skjutas upp till förvaltningsperioden efter den som följde på den förvaltningsperiod då överfiskningen skedde. Därigenom skulle överfiskningen för år 1997 tillämpas på kvoterna för år 1999 och inte för år 1998. Detta fastslogs i en komplementerande rekommendation, som antogs vid det elfte extraordinära sammanträdet, som hölls i Santiago de Compostela mellan den 16 och den 23 november 1998. Parterna underrättades om denna rekommendation den 22 december samma år och den trädde i kraft den 21 juni följande år. [14]

III — Gemenskapens anslutning till tonfiskkommissionen och dess återverkningar i gemenskapsrätten

8. Genom beslut av den 9 juni 1986 [15] godkände rådet gemenskapens anslutning till tonfiskkommissionen. Anslutningen ägde rum den 14 november 1997. [16]

9. Genom rådets förordning (EG) nr 65/98 av den 19 december 1997 [17] och i syfte att följa tonfiskkommissionens rekommendationer [18] fördelades gemenskapens tonfiskandel mellan medlemsstaterna för år 1998. [19]

10. I artikel 1.3 i denna förordning föreskrivs att kommissionen skall förhandla med tonfiskkommissionen om översyn av fångstuppgifterna "för att möjliggöra senare anpassning av [medlemsstaternas] kvoter för tonfisk". När dessa godkänts skall Europeiska gemenskapernas kommission snarast möjligt anpassa de olika medlemsstaternas kvoter.

11. För att genomföra denna uppgift inleddes förhandlingar inom tonfiskkommissionen. Resultatet blev den rekommendation

14 — Det är fråga om rekommendation 98-13. Se bilaga 6 till svaromålet, kompendiet, s. 97, och rådets svar på den andra frågan från domstolen till rådet.

15 — Rådets beslut 86/238/EEG om anslutning av gemenskapen till internationella konventionen för bevarande av tonfisk i Atlanten, ändrat genom det protokoll som bifogas utskottets slutbetänkande vid konferensen av staternas befullmäktigade ombud som i Paris undertecknat konventionen den 10 juli 1984 (EGT L 162, s. 33; svensk specialutgåva, område 11, volym 11, s. 261).

16 — Före detta datum var några medlemsstater part i konventionen: Spanien och Frankrike sedan den 21 mars 1969, Portugal sedan den 3 september 1969, Förenade kungariket (för Bermudas) sedan den 10 november 1995 och Italien sedan den 6 augusti 1997 (se fotnot 4 i svaromålet samt den handling som Republiken Italien bifogade som bilaga 1 till sin ansökan.

17 — Förordning om fastställande för vissa bestånd av ständigt vandrande arter av totala tillåtna fångstmängder för år 1998, om deras fördelning i kvoter till medlemsstaterna och om vissa villkor för fångsten (EGT L 12, 1998, s. 145).

18 — Se det tredje övervägandet.

19 — Av de 4 452 ton som tilldelades i östra Atlanten fick Grekland 3 ton, Spanien 3 809 ton, Frankrike 400 ton, Portugal 180 ton och övriga medlemsstater 60 ton. I Medelhavet förfogade gemenskapen över 11 621 ton, av vilka Grekland tilldelades 272 ton, Spanien 2 033 ton, Frankrike 4 850 ton, Italien 4 145 ton och Portugal 321 ton. Frankrike tilldelades i båda områdena den högsta kvoten enligt den rekommendation som tonfiskkommissionen antog vid sitt fjortonde ordinarie sammanträde (se punkt 6 i detta förslag till avgörande).

som antogs vid det elfte extraordinära sammanträdet.[20] I denna nya rekommendation, som trädde i kraft den 20 augusti 1999,[21] fastställdes den totala tillåtna fångstmängden till 32 000 ton för år 1999 och till 29 500 ton för år 2000, av vilka 20 165 ton respektive 18 590 ton tilldelades gemenskapen.[22] Fördelningen av fiskemöjligheterna mellan konventionsparterna beräknades med utgångspunkt i de icke granskade fångstuppgifterna för åren 1993 och 1994 samt aktuella minskningar för överfiskning under år 1997 såsom föreskrevs i rekommendationen från San Sebastián från november 1996 och i den komplementerande rekommendationen, som antogs i Santiago de Compostela två år senare.[23]

12. För att följa den ovannämnda rekommendationen antog rådet förordning nr 49/1999, som är föremål för förevarande talan, i vilken den andel som var tillgänglig för gemenskapen fördelades mellan medlemsstaterna. Procentsatserna för fördelningen[24] fastställdes i artikel 2.1, som har följande lydelse:

"Procentsatserna för fördelning till medlemsstaterna av den andel tonfisk som är tillgänglig för gemenskapen i Östra Atlanten och Medelhavet fastställs enligt följande:

— Spanien: 34,35 %,

— Frankrike: 33,89 %,

— Grekland: 1,77 %,

— Italien: 26,75 %,

— Portugal: 3,23 %."

13. För år 1999 fastställdes emellertid tillfälliga mängder med tanke på de särskilda omständigheterna på grund av gemenska-

20 — Rekommendation 98-5 om begränsningar av tonfiskfångsten i östra Atlanten och Medelhavet (kompendiet, s. 58).

21 — Med undantag av Marocko och Libyen. Rådet anförde i sitt svar på frågor från domstolen att rekommendationen trädde i kraft den 21 juni 1999 men detta påstående överensstämmer inte med det datum som anges i kompendiet, s. 58, som är av den 20 augusti samma år. Enligt min mening har rådet tagit fel och som dag för ikraftträdande angett den dag som föreskrivs i den komplementerande rekommendationen, till vilken jag har hänvisat i fotnot 7, vilken antogs vid samma extraordinarie sammanträde.

22 — Beräkningen av denna tilldelning gjordes genom sammanräkning av kvoterna för varje medlemsstat (fotnot ** i rekommendation 98-5).

23 — Se punkterna 2 och 4 i rekommendation 98-5.

24 — Se det andra och det fjärde övervägandet samt artikel 1 i förordningen.

pens anslutning till tonfiskkommissionen.[25] Därvid hänvisas i artikel 2.2 till bilagan, vilken vad gäller tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet innehåller följande uppgifter, uttryckta i ton:

— Total tillåten fångstmängd: 32 000

— EG: 16 136[26]

— Spanien: 5 555

— Frankrike: 6 413

— Grekland: 126

— Italien: 3 463

— Portugal: 519

— Andra (extra fångstmängder): 60

14. Fördelningen ovan gjordes på följande sätt.[27] Från gemenskapens totala fångstmängd (20 165 ton) drogs de 60 ton som reserverats som extra fångstmängder åt andra medlemsstater än de fem som tilldelades särskilda kvoter. Resultatet (20 105 ton) fördelades mellan dessa fem medlemsstater i enlighet med procentsatserna i artikel 2.1 i förordningen.[28] Från de kvoter som därvid tillkom var och en av dem drogs den överfiskning som de i förekommande fall hade gjort sig skyldiga till år 1997. Eftersom Grekland och Italien efter detta avdrag fick en mycket liten andel[29] drog rådet ifrån 850 ton från de tre andra staterna[30] och fördelade denna mängd mellan de två.[31]

15. I rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemen-

25 — Se det femte övervägandet i förordningen.

26 — Detta tal är resultatet av att från de 20 165 ton som tilldelats gemenskapen i rekommendation 98-5 räkna bort de 4 029 ton som medlemsstaterna överskred sina kvoter med under år 1997 (Spanien: 951 ton, Frankrike: 0 ton, Grekland: 331 ton, Italien: 2 666 ton och Portugal: 81 ton).

27 — Se de ständiga representanternas kommittés rapport som sökanden har bifogat sin ansökan som bilaga 4 samt punkt 12 i svaromålet.

28 — Spanien: 6 906 ton, Frankrike: 6 813 ton, Grekland: 357 ton, Italien: 5 379 ton och Portugal: 650 ton.

29 — 6 ton respektive 2 713 ton.

30 — 400 ton från Spanien och Frankrike och 50 ton från Portugal.

31 — 750 ton till Italien och 100 ton till Grekland.

skapssystem för fiske och vattenbruk[32] finns det stöd för den behörighet i förordning nr 49/1999 och förordning nr 65/98 som kommissionen använts sig av. I den förstnämnda förordningens artikel 8.4 föreskrivs följande:

"Rådet skall med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen fatta beslut om följande:

...

ii) Det skall fördela fiskemöjligheterna mellan medlemsstaterna på ett sådant sätt att varje medlemsstat tillförsäkras ett relativt stabilt fiske i fråga om vart och ett av de berörda bestånden ...

..."

IV — Förfarandet vid domstolen

16. Utöver Republiken Italien och rådet har kommissionen, Kungariket Spanien och Republiken Frankrike intervenerat i målet genom att inlämna skriftliga yttranden.

Vid förhandling i målet den 10 maj 2001 var företrädare för sökanden och svaranden samt ombud för kommissionen och Kungariket Spanien närvarande och yttrade sig muntligen.

V — Behandling av grunderna för ogiltigförklaring

17. Republiken Italien har framställt två yrkanden om ogiltigförklaring av förordning nr 49/1999, avseende dels artikel 2.1, dels artikel 2.2 jämförd med bilagan i fråga om tonfisk. Sökanden har angett olika grunder för ogiltigförklaring, av vilka vissa sammanfaller. De andra parterna i målet har motsatt sig de två yrkandena. Jag skall nedan bedöma de båda yrkandena och därvid följa de skäl som sökanden har anfört till stöd för dessa och, när det är nödvändigt, hänvisa till de skäl som övriga parter har bemött sökandens med.

1. *Artikel 2.1 i förordning nr 49/1999*

A — Bristande motivering

18. Republiken Italien har i sin ansökan anfört att hela motiveringen till artikel 2.1

32 — EGT L 389, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 4, s. 154.

återfinns i det fjärde övervägandet i förordningen. Enligt detta övervägande " ... är [det] nödvändigt att fastställa den procentsats som skall tilldelas varje medlemsstat när det gäller fångster av tonfiskbestånd i östra Atlanten och Medelhavet". Enligt Republiken Italiens mening är det fråga om en skenmotivering som inte uppfyller de krav som följer av domstolens praxis, eftersom den fördelning av kvoter som görs i den ifrågavarande bestämmelsen inte förklaras.

19. Motivering är inte en artighetsfras och inte heller en ceremoni. Det är en rationalitetsfaktor vid maktutövning, som gör det möjligt att kontrollera denna. Den hindrar godtycklighet och är ett försvarsinstrument. Detta anser domstolen, som vid åtskilliga tillfällen har uttalat att syftet med den motivering som krävs enligt artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) är att de som berörs av en vidtagen åtgärd kan få kännedom om skälen för denna och att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. [33]

20. Jag anser att när det gäller artikel 2.1 i förordningen har de krav på motivering som föreskrivs i artikel 190 i fördraget uppfyllts. För att motivera bestämmelsen och följaktligen de procentsatser som tilldelas de nämnda medlemsstaterna hänvisas i denna förordning till

1) gemenskapens deltagande i tonfiskkommissionen, tonfiskkommissionens rekommendationers bindande karaktär och antagandet av en rekommendation med fångstbegränsningar för tonfisk, [34]

2) den behörighet som rådet tillerkänns i artikel 8.4 i förordning nr 3760/92 att fastställa den totala tillåtna fångsten per bestånd eller grupp av bestånd, den del som är tillgänglig för gemenskapen, fördelningen av denna mellan medlemsstaterna samt villkoren för fångsterna, [35] och

3) behovet av att fastställa procentsatsen för varje medlemsstat. [36]

33 — Se, bland senare domar, dom av den 19 november 1998 i mål C-316/97 P, parlamentet mot Gaspari (REG 1998, s. I-7597), punkt 26, av den 5 oktober 2000 i mål C-288/96, Tyskland mot kommissionen (REG 2000, s. I-8237), punkt 82, och av den 19 oktober 2000 i de förenade målen C-15/98 och C-105/99, Italien och Sardegna Lines mot kommissionen (REG 2000, s. I-8855), punkt 65.

34 — Det andra övervägandet.

35 — Det tredje övervägandet.

36 — Det fjärde övervägandet.

21. Denna motivering är enligt min mening tillräcklig mot bakgrund av karaktären av den rättsakt som den avser.[37] När det är fråga om normativa rättsakter med en allmän och inte tidsbegränsad giltighet[38] är det tillräckligt med en motivering som beskriver den generella helhet som har lett fram till antagandet av dessa och de allmänna syften som skall uppnås med dem[39] samt att det hänvisas till den rättsregel som ger stöd för den utövade behörigheten.[40]

22. Sökanden har anfört att i redogörelsen för motiven för förordningen motiveras fördelningen mellan medlemsstaterna av gemenskapskvoten men inte på något sätt den procentsats som tilldelas dessa. Påpekandet är riktigt men det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen. Det avgörande är, som jag redan har påpekat, att skälen för den maktutövning som beslutet innebär är tillräckligt kända för de berörda och för dem som skall kontrollera dess rättsenlighet. För att avgöra om en gemenskapsinstitutions beslut är motiverat måste följaktligen också sammanhanget för denna, särskilt det rättsliga, och förfarandet för dess utarbetande, vid vilket medlemsstaterna kan ha medverkat, beaktas.[41]

23. Republiken Italien, som anslöt sig till tonfiskkommissionen den 6 augusti 1997[42] och som underrättades om antagandet av den första rekommendationen med begränsningar av tonfiskfångsten,[43] medverkade i förfarandet med att utarbeta förordningen och hade kännedom om skälen till att den bestämmelse som den har ifrågasatt antogs. Det framgår av den rapport som de ständiga representanternas kommitté utarbetade[44] att den italienska delegationen (och den grekiska) framställde en allmän reservation mot förslaget till förordning och särskilt mot den totala tillåtna fångstmängden och kvoterna.[45] Vidare ifrågasatte Republiken Italien kriterierna för fördelningen eftersom de italienska fångsternas andel av gemenskapens sammanlagda fångst, oavsett vilken referensperiod som valdes, mot bakgrund av den italienska fiskeflottans historiska fångster inte skulle ha minskat med 30 procent.[46]

37 — Det skall erinras om att den motivering som krävs enligt artikel 190 i fördraget skall vara anpassad till den ifrågavarande rättsaktens beskaffenhet (se domarna i de ovannämnda målen Tyskland mot kommissionen samt Italien och Sardegna Lines mot kommissionen).

38 — Detta är fallet med artikel 2.1 i förordningen i vilken den del av tonfiskbeståndet i östra Atlanten och Medelhavet som tillkommer gemenskapen fördelas från den dag då den trädde i kraft.

39 — Se dom av den 7 november 2000 i mål C-168/98, Luxemburg mot parlamentet och rådet (REG 2000, s. I-9131), punkt 62.

40 — I förevarande fall artikel 8.4 i förordning nr 3760/92.

41 — Se dom av den 17 oktober 1995 i mål C-478/93, Nederländerna mot kommissionen (REG 1995, s. I-3081), punkterna 49 och 50, och de till vilka hänvisas i denna dom.

42 — Se ovan fotnot 16.

43 — Se punkt 5 i detta förslag till avgörande.

44 — Se bilaga 4 till ansökan.

45 — Sidan 6 i rapporten.

46 — Sidan 7 i rapporten.

24. Som framgår har Republiken Italien, precis som domstolen, fullständig kännedom om de skäl som motiverade rådets antagande av artikel 2.1 i förordningen. Republiken Italien kände till vad som hade föregått denna samt syftena med den och hade också — innan den antogs — kännedom om de kriterier som följts vid fastställandet av kvoterna i bestämmelsen.[47] Den kan således inte invända att det saknas motivering av bestämmelsen.

B — Andrahandsgrunderna

a) Det påstådda åsidosättandet av principen om relativ stabilitet

25. För det fall talan avseende artikel 2.1 i förordningen vad gäller den påstått bristande motiveringen inte vinner bifall, har Republiken Italien åberopat två andra alternativa skäl. Det första är att artikel 43 i EG-fördraget (nu artikel 37 EG, i ändrad lydelse), de allmänna principerna om rättskällornas hierarki och artikel 8.4 ii i förordning nr 3760/92 har åsidosatts.

26. Skälet till detta trefaldiga åsidosättande skulle enligt sökanden vara att det har bortsetts från principen om relativt stabilt fiske i de olika medlemsstaterna. Till skillnad från förordning nr 65/98 finns det i övervägandena i den ifrågasatta förordningen inte någon uttrycklig hänvisning till artikel 8.4 ii i förordning nr 3760/92. Detta utelämnande innebär en bristande motivering som är ännu allvarligare än den för vilken det redogjorts ovan eftersom det inte redogörs för skälen för att denna princip frångås.

27. Republiken Italien har tillagt att det finns ett nära samband mellan den behörighet och det förfarande som fastställs i artikel 8.4 första meningen i förordning nr 3760/92 och de behörighetsregler som anges i samma punkt. I den omtvistade förordningen har rådet frångått den princip om relativ stabilitet som avses i förordning nr 3760/92. Det skulle emellertid därvid ha följt samma förfarande som föreskrivs för att anta förordningen, det vill säga det skulle ha hört Europaparlamentet, vilket krävs enligt artikel 43 i fördraget. Genom att inte göra detta har rådet gjort sig skyldigt till de åsidosättanden som har påtalats i ansökan.

28. Sökandens ståndpunkt är felaktig eftersom den förutsättning som den bygger på

47 — Vid förhandlingen i målet betonade Konungariket Spanien att Republiken Italien deltog i sammanträdena för att bestämma en gemensam ståndpunkt för gemenskapen inom tonfiskkommissionen, i vilken inleddes de förhandlingar som ledde fram till de rekommendationer som sedan har lämnat avtryck på den ifrågasatta förordningens innehåll.

inte är riktig. Det är felaktigt att det inte i den omtvistade förordningen hänvisas till artikel 8.4 ii i förordning nr 3760/92. Det är tillräckligt att läsa inledningen och det tredje övervägandet, i vilka det två gånger uttryckligen hänvisas till artikel 8.4 i 1992 års förordning. Eftersom det i detta övervägande anges att det i enlighet med den ovannämnda bestämmelsen åligger rådet att fastställa fördelningen mellan medlemsstaterna av den del av fiskbeståndet som är tillgänglig för gemenskapen, förefaller det uppenbart att rådet gör detta i enlighet med föreskrifterna i denna förordning och med beaktande av artikel 8.4 ii, det vill säga att den tillförsäkrar varje medlemsstat ett relativt stabilt fiske.

29. Principen om relativ stabilitet har således inte frångåtts i tysthet och inte heller har 1992 års förordning, principen om normhierarki eller artikel 43 i fördraget åsidosatts.

b) Huruvida de kriterier som antagits för tillämpningen av principen om relativ stabilitet är uppenbart olämpliga

30. Svaret avseende den ovannämnda grunden för ogiltigförklaring kunde ha stannat på det formella och externa plan som den har åberopats på. Rådet har emellertid själv frångått det perspektiv som Republiken Italien har och hävdat att den omtvistade förordningen inte endast innehåller en hänvisning till den bestämmelse enligt vilken principen om relativ stabilitet skall beaktas, utan även att denna princip i själva verket har tillämpats för att fastställa kvoterna för gemenskapens andel av tonfisk.

31. Här är vi inne på det andra argument som Republiken Italien har åberopat alternativt för ogiltigförklaring av artikel 2.1 i förordningen, nämligen argumentet avseende fördelningskriteriets innebörd.

32. Sökanden har lagt rådet till last att det har fastställt procentsatserna för fördelningen av gemenskapens kvot av tonfisk med beaktande av fångstuppgifter för endast ett och inte flera år. Den procentsats som tilldelades Republiken Italien skulle ha varit avsevärt högre om rådet hade grundat sig på en rad historiska fångstmängder omfattande tre, fem eller åtta år och inte endast år 1993 eller år 1994.

33. Rådet har inte godtagit att flexibiliteten vid fastställandet av den referensperiod som skall beaktas är särskilt viktig när reserverna administreras inom en interna-

tionell fiskeorganisation som tilldelar gemenskapen den kvot som den förfogar över och som den skall fördela mellan medlemsstaterna. Rådet agerade enligt sin egen mening på ett lämpligt sätt när det för att fördela kvoten använde varje medlemsstats verkliga tonfiskfångst år 1993 eller år 1994, eftersom tonfiskkommissionen hade tagit dessa som referensår.

34. Enligt min mening skall de skäl som rådet har fört fram godtas av domstolen. Begreppet relativ stabilitet förekommer i just förordning nr 3760/92. I redogörelsen för motiven till denna [48] anges några normer, enligt vilka fördelningen av gemenskapens kvot av tonfisk skall göras med tanke på ett mera stabilt fiske där de särskilda behov som finns i de områden där lokalbefolkningen i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter säkerställs. [49]

35. Domstolen har beaktat begreppet relativ stabilitet och uttalat att syftet med kvoterna är att tilldela varje medlemsstat en del av gemenskapens kvot, vilken huvudsakligen bestäms utifrån de fångster som de traditionella fiskeriverksamheterna, den lokalbefolkning som i särskilt hög grad är beroende av fisket och de därtill knutna verksamheterna i denna medlemsstat kunnat tillgodoräkna sig före inrättandet av kvotsystemet. Följaktligen skall det vid tilldelningen, i detta fall av tonfisk, göras en avvägning mellan varje stats intressen. [50] På grund av denna princips karaktär krävs för att den skall vara effektiv att varje medlemsstat tilldelas en fast procentsats vid fördelningen av kvoterna. [51]

36. Detta är vad rådet gjorde i artikel 2.1 i den av Italien ifrågasatta förordningen, i vilken medlemsstaterna har tilldelats en fast procentsats av gemenskapens fiskemöjligheter. Rådet tog därvid som utgångspunkt den högsta av fångstmängderna för vart och ett av åren 1993 och 1994.

Vid detta fördelningskriterium, som användes redan i förordning nr 65/98, [52] tillämpas samma parametrar som de som

48 — Se det tolfte, det trettonde och det fjortonde övervägandet.

49 — Fisket av tonfisk och de skiftande ödena för några fiskarfamiljer på Sicilien beskrivs på ett storartat sätt av Giovanni Verga i romanen *I Malavoglia*, som låg till grund för filmen *La terra trema*, Luchino Viscontis mästerverk, som denne spelade in år 1948 tillsammans med Franco Zeffirelli och Francesco Rosi.

50 — Se dom av den 19 februari 1998 i mål C-4/96, NIPFO och Northern Ireland Fishermen's Federation (REG 1998, s. I-681), punkterna 47 och 48, (nedan kallad domen i målet Nifpo). Domstolen uttalade detsamma i dom av den 14 december 1989 i mål C-3/87, Agegate (REG 1989, s. 4459), punkt 24, och i mål C-216/87, Jaderow (REG 1989, s. 4509), punkt 238, avseende rådets förordning (EEG) nr 170/83 av den 25 januari 1983 om fastställande av ett gemenskapssystem för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna (EGT L 24, s. 1)

51 — Se exempelvis dom av den 16 juni 1987 i mål 46/86, Romkes (REG 1987, s. 2671), punkt 17, och av den 13 oktober 1992 i mål C-71/90, Spanien mot rådet (REG 1992, s. I-5175), punkt 15.

52 — Denna har sökanden inte ifrågasatt.

togs i beaktande under gemenskapens förhandlingar inom tonfiskkommissionen, vilka kom till uttryck i rekommendation 98-5.[53] Genom detta fördelningskriterium beaktas inom gemenskapens eget område den erfarenhet som förvärvats i tonfiskkommissionen sedan dess tillkomst och i vilken ett flertal medlemsstater ingår sedan lång tid tillbaka. Man drar nytta av den djupa kunskapen om utvecklingen av tonfiskfångsten under nästan 30 år och andelarna för olika stater som har en tonfiskfiskeflotta, utan att behoven för kustsamhällen som är beroende av tonfiskfisket glöms bort.[54]

37. Oavsett vilken invändning som görs mot valet av kriteriet för tilldelning av kvoter omfattas detta av det utrymme för skönsmässig bedömning som rådet förfogar över för tillämpningen av gemenskapens jordbrukspolitik. När det är fråga om utrymme för skönsmässig bedömning kontrollerar domstolen endast om det har förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk eller om gränserna för handlingsutrymmet tydligt har överskridits,[55] vilket sökanden inte ens har hävdat i fråga om artikel 2.1 i förordningen.

38. Sammanfattningsvis har rådet iakttagit principen om relativ stabilitet, och detta inte endast i formellt hänseende. Fastställandet av de kvoter som anges i artikel 2.1 i förordningen har gjorts utifrån ett kriterium där den faktiska situationen i tonfiskfiskesektorn i varje medlemsstat beaktas. Resultatet måste oundgängligen bli att det fastställs olika kvoter, lika olika som den särskilda betydelsen som fisket av denna fiskesort har i de nationella ekonomierna. I detta fall skulle det verkligt diskriminerande ha varit att fastställa identiska kvoter och således behandla länder som befinner sig i olika situationer på samma sätt.[56]

39. Å andra sidan skall det, vilket kommissionen med rätta har påpekat i sitt

53 — Se punkt 11 ovan. Det är inte riktigt, som anges i sökandens replik, att rådet anser att värdena för åren 1993 och 1994 för Italien och Grekland är olämpliga. Rådet har endast i sitt svaromål anfört (punkterna 6 och 7) att båda medlemsstaterna begärde en omprövning av fångstuppgifterna för de ifrågavarande åren och att kommissionen inom tonfiskkommissionen förhandlade om en sådan omprövning.

54 — Detta anges i ingressen till rekommendation 98-5 (se kompendiet, s. 58).

55 — Se domen i det ovan i fotnot 50 nämnda målet Nifpo, punkt 42, och det mål som nämns i denna dom. Det skall erinras om att detta utrymme för skönsmässig bedömning inte gäller endast innehållet i och räckvidden av de bestämmelser som skall antas utan även i viss utsträckning fastställandet av de grundläggande sakförhållandena (se dom av den 5 oktober 1999 i mål C-179/95, Spanien mot rådet (REG 1999, s. I-6475), punkt 29).

56 — Jag vill erinra om att enligt diskrimineringsförbudet krävs att jämförbara situationer inte får behandlas på olika sätt, om inte en skillnad är objektivt motiverad (se exempelvis domen i det ovannämnda målet Nifpo, punkt 58), och följaktligen får de som befinner sig i olika situationer inte behandlas på samma sätt.

yttrande, inte glömmas bort att den omtvistade förordningen antogs [57] efter Europeiska gemenskapens anslutning till tonfiskkommissionen, vilken tilldelar gemenskapen en sammanlagd kvot. [58] Ett effektivt uppfyllande av de skyldigheter som gemenskapen har åtagit sig inom tonfiskkommissionen och en konsekvent politik för bevarandet av fiskeområden med tonfisk är möjligt endast om det för fördelningen inom gemenskapen tillämpas samma kriterier som dem som fastställts generellt för östra Atlanten och Medelhavet.

2. *Artikel 2.2 i förordning nr 49/1999 jämförd med den del av bilagan som avser tonfisk*

A. Bristande motivering

40. När det gäller yrkandet om ogiltigförklaring av denna bestämmelse har Republiken Italien även här invänt att motiveringen är bristfällig. Den enda förklaringen i förordningen till denna bestämmelse återfinns i det femte övervägandet. [59] Enligt sökandens mening handlar det om en skenmotivering som döljer de verkliga skälen till fördelningen, nämligen att på Spanien, Grekland och Italien tillämpa de sanktioner som tonfiskkommissionen föreskrev för överfiskning under år 1997.

41. Svaret skall här bli detsamma som det som jag föreslog ovan i fråga om den påstådda bristen på motivering av artikel 2.1 i förordningen. Vid denna invändning förväxlar och sammanblandar Italien två frågor som är parallella, om än närliggande, nämligen frågan om det finns motivering och frågan om den är riktig. Den grund som jag nu behandlar avser området för den första frågan, och domstolens avgörande skall inte frångå sammanhanget för denna.

42. Det finns motivering, inte endast eftersom det femte övervägandet ingår i förordningen, utan även eftersom det i andra delar av redogörelsen för skälen anges skäl som rör den omtvistade bestämmelsen. Detta är till exempel fallet med det andra och det åttonde övervägandet, i vilka hänvisas till gemenskapens skyldigheter såsom part i konventionen och till tonfiskkommissionens upprättande av ett avdragssystem för överfiskade arter, som skiljer sig

57 — Detta gäller även förordning nr 65/98.

58 — Denna utgörs av summan av de tidigare nationella kvoter som skall fördelas.

59 — "För år 1999 är det lämpligt att göra en tillfällig fördelning mellan medlemsstaterna med tanke på de särskilda omständigheterna på grund av gemenskapens anslutning till ICCAT."

från det som finns i gemenskapsbestämmelserna. [60]

43. Under alla förhållanden fick emellertid sökanden kännedom om såväl skälen för den omtvistade bestämmelsen som det förfarande som följdes för att komma fram till de faktiska siffrorna i bilagan avseende tonfisk. Det eftersträvade syftet med motiveringskravet uppfylldes därför.

44. Detta har kommissionen påpekat i fråga om den tillfälliga fördelningen för år 1999 och om de uppgifter och beräkningar som ledde till fastställandet av de fångstgränser som anges i bilagan för detta år. Dessa presenterades detaljerat för medlemsstaterna i de ständiga representanternas kommitté i vilken den italienska delegaten förde fram sin skiljaktiga mening. [61]

45. Invändningen förefaller återigen sakna grund. De skäl som ledde fram till fastställandet av en särskild fördelning för år 1999 framgår inte endast av själva förordningen, utan sökanden hade även innan den slutgiltigt antogs detaljerad kännedom om dessa skäl och det förfarande som hade följts för att fastställa de faktiska gränser som anges i den ifrågasatta bestämmelsen. [62]

46. En helt annan fråga är om de av rådet anförda skälen är riktiga när det gäller att motivera den ifrågasatta bestämmelsen. Denna fråga hör till ett annat område än huruvida det finns motivering.

Några tvivel som också saknar relevans, eftersom de faller utanför gränserna för detta område, är de som Italien hyser beträffande riktigheten av tilldelningen till gemenskapen av 20 165 ton tonfisk för år 1999 och beträffande det förhållandet att vad som fördelades är de 16 136 ton som framgår av bilagan till förordningen, eftersom det avdrag för den överfiskning som flera medlemsstater gjorde sig skyldiga till under år 1997 endast var ett sätt att dölja de faktiska skälen till fördelningen. Även om det vore så skulle det inte vara fråga om avsaknad av motivering eftersom sökanden hade kännedom om skälen för beslutet. Dessutom motsägs påståendet av de faktiska förhållandena. Det är tillräckligt att hänvisa till kommissionens rekommendation 98-5 i vilken anges att för år 1999 tilldelades gemenskapen 20 165 ton tonfisk. [63]

60 — Rådets förordning (EG) nr 847/96 av den 6 maj 1996 om att införa ytterligare villkor för förvaltning av totala tillåtna fångstmängder och kvoter med fördelning mellan åren (EGT L 115, s. 3).

61 — Se bilaga 4 till ansökan.

62 — Se punkt 14 i detta förslag till avgörande.

63 — Se kompendiet (s. 58).

B — Andrahandsgrunderna

a) Diskriminering mellan medlemsstater

47. Republiken Italien har i sin ansökan hävdat att det enda syftet med den fördelning som gjordes undantagsvis för år 1999 var att behandla medlemsstater olika, utan stöd i gemenskapsrättens principer och bestämmelser, särskilt artikel 8.4 i förordning nr 3760/92.

48. Det finns en uppgift som sökanden aldrig har ifrågasatt, nämligen att den med 2 666 ton överskred den högsta fångstmängd som den hade tilldelats för år 1997. Denna omständighet, kombinerad med de överväganden som jag har gjort ovan i fråga om effekterna av gemenskapens anslutning till tonfiskkommisionen, om kriteriet för den fördelning inom gemenskapen som rådet har valt och om räckvidden av principen om relativ stabilitet, får mig att anse att det verkligt diskriminerande skulle ha varit motsatsen, nämligen att den överfiskning som några medlemsstater, inte endast Italien, gjort sig skyldiga till inte beaktades vid fördelningen.

Inom ramen för de internationella ansträngningarna för bevarandet och förvaltningen av tonfisken i Atlanten och för att de skyldigheter som gemenskapen med giltig verkan åtagit sig skulle uppfyllas fick gemenskapen sin fiskekvot för år 1999 minskad på grund av den överfiskning som flera medlemsstater gjort sig skyldiga till under år 1997. Om denna överfiskning inte beaktades vid fördelningen inom gemenskapen av kvoten och frånräknades de ansvariga medlemsstaterna, skulle inte endast de som höll sig inom de fastställda gränserna diskrimineras utan dessutom skulle principen om relativ stabilitet åsidosättas. Som jag redan har understrukit syftar denna princip till att regioner där befolkningen är beroende av fisket kan fortsätta med denna verksamhet utifrån tillgänglig fisk. [64]

b) Retroaktiva minskningar av fiskekvoterna för år 1999 på grund av överfiskning under år 1997

49. Sökanden har på fyra grunder bestritt att minskningen av kvoterna för år 1999 på

64 — Sökanden har invänt mot den förmånliga behandling som Republiken Frankrike enligt sökandens mening har fått genom den omständigheten att den rekommendation som antogs år 1995, i vilken dess fångstmängder för perioden 1996—1998 begränsades, upphävdes i november 1998. Det finns ingen utsikt till framgång för denna invändning. Tonfiskkommissionens upphävande av denna rekommendation hade endast den effekten att den andel av fångsten som tilldelades Frankrike ökade och följaktligen att fiskegränsen för gemenskapen, vars kvot var summan av kvoterna för de medlemsstater som ingick i denna kommission, höjdes. Inte endast Republiken Frankrike utan även berörda medlemsstater, bland andra Italien, gynnades av att denna rekommendation upphävdes eftersom, som det heter, "den kaka som skulle fördelas" blev större.

grund av överfiskning under år 1997 är rättsenlig: a) sanktionerna vid överfiskning innebär ett individuellt ansvar för den överträdande staten varför de inte kunde bli föremål för de förhandlingar som föreskrivs i förordning nr 65/98, vilka avser de riktiga kvoter som på ett stabilt sätt tilldelas medlemsstaterna, b) under alla förhållanden kan inte förhandlingarna om avdrag från kvoterna genomföras utan att den berörda medlemsstaten får möjlighet att försvara sin ståndpunkt, c) i tonfiskkommissionens rekommendation nr 96-14 om överfiskning under år 1997 föreskrivs att överfiskning skall dras av under det följande året (år 1998) varför det var fel att göra det för år 1999, och d) Republiken Italien anslöt sig till tonfiskkommissionen först några dagar efter det att den ovannämnda rekommendationen trätt i kraft, vilket innebär att sanktioner inte kan tillämpas på Republiken Italien i fråga om överfiskning under år 1997.

50. Det tredje av argumenten ovan bygger på en felaktig förutsättning. Sökanden har glömt att tonfiskkommissionens rekommendation 96-14 kompletterades med den rekommendation som antogs i Santiago de Compostela i november 1998. Enligt denna skall tillämpningen av en minskning för överskridande av en kvot under ett år skjutas upp till förvaltningsperioden efter den som följde på den då överskridandet skedde om alla uppgifter om fångsterna under denna period inte är tillgängliga när kvoterna fastställs. [65]

51. Vid svaret avseende de två första argumenten skall man inte glömma att efter det att gemenskapen hade anslutit sig till konventionen för bevarande av tonfisk i Atlanten, "trädde gemenskapen i stället" för de medlemsstater som redan tillhörde denna internationella organisation, vilka samtidigt överlät "uppgiften" att agera inom tonfiskkommissionen. Detta påstående är en följd av artikel 2 andra strecksatsen, artikel 3.2 och artikel 11 och följande artiklar i fördraget om Europeiska unionen, i vilka föreskrivs en gemensam utrikespolitik, och närmare bestämt av artikel 3 EG (artikel 3 i EG-fördraget, i dess lydelse före ändring), som i punkt e stadgar en gemensam politik på jordbruks- och fiskeområdena.

52. Sedan gemenskapen hade anslutit sig till konventionen hade den full befogenhet att såväl förhandla om tilldelning av sin fiskekvot som att diskutera samtliga väsentliga parametrar, inklusive sådana överträdelser i fisket som vissa medlemsstater hade gjort sig skyldiga till före anslutningen. [66]

65 — Se punkt 7 i detta förslag till avgörande.

66 — Det var inte utan orsak som de kvoter som tilldelades gemenskapen för åren 1999 och 2000 var summan av de andelar som tillkom de medlemsstater som redan tillhörde tonfiskkommissionen (se fotnot ** i rekommendation 98-5, kompendiet, s. 58).

53. I förordning 65/98 uppdrogs åt Europeiska gemenskapernas kommission att förhandla med tonfiskkommissionen om översyn av fångstuppgifterna för medlemsstaterna utan någon som helst begränsning och att i förekommande fall senare anpassa fördelningen inom gemenskapen. [67] Det föreligger inget tvivel om att det för detta ändamål var nödvändigt att bedöma samtliga förekommande uppgifter och omständigheter, bland andra dem som rörde överfiskning och motsvarande avdrag. Dessa avdrag var en tillämpning av några rekommendationer mot vilka inga av gemenskapens medlemsstater, inte heller Italien vid sin anslutning till tonfiskkommissionen, gjorde någon som helst invändning vid den aktuella tiden.

54. I en sådan situation förlorar inte den ifrågavarande medlemsstaten sin rätt till försvar, eftersom gemenskapen i förhandlingarna tillvaratar gemenskapens intressen, vilka i fråga om den gemensamma jordbrukspolitiken också är var och en av medlemsstaternas intressen.

55. Det sista av de argument som Republiken Italien har fört fram avseende artikel 2.2 jämförd med den första tabellen i bilagan till förordningen bygger också det på en felaktig förutsättning, nämligen att det avdrag från fiskekvoterna som avses i rekommendation 96-14 har sanktionskaraktär.

56. En sanktion, såväl straffrättslig som administrativ, är en rättslig konstruktion vars huvudsakliga syfte är straff, i allmän- och individualpreventivt syfte, för att beivra beteenden som anses som rättsstridiga på det tillämpliga rättsliga området. [68]

Eftersom det klandervärda beteendet kan ändra den faktiska situationen, kan sanktionen i strikt mening åtföljas av kompletterande åtgärder — gottgörande och tillrättaställande åtgärder — med syftet att återställa den faktiska situationen sådan den var innan överträdelsen begicks. Sådana åtgärder saknar emellertid sanktionskaraktär.

57. Om den andra punkten [69] i tonfiskkommissionens rekommendation 96-14 läses noggrant och det sammanhang i vilket den antogs beaktas, framgår det klart att den inte utgör en sanktion [70] för de stater som har överskridit sina fiskekvoter.

67 — Se det åttonde övervägandet och artikel 1.3 och 1.4.

68 — Se mina överväganden i frågan i mitt förslag till avgörande inför dom av den 4 juli 2000 i mål C-387/97, kommissionen mot Grekland (REG 2000, s. I-5047), punkt 28 och följande punkter.

69 — Det är denna som är av intresse och till vilken hänvisas i tonfiskkommissionens rekommendation 98-13 (se kompendiet, s. 97).

70 — Inte i något skede används termen "sanktion".

Tonfiskkommissionen har till syfte att bevara och förvalta tonfisken i Atlanten genom samarbete med parterna i syfte att bevara tonfiskbeståndet på sådana nivåer som ger utrymme för största möjliga fångst. För detta syfte har den vid "överfiskning" befogenhet att anta bindande rekommendationer för att begränsa fångstmängderna och fördela dessa mellan de stater som har en tonfiskfiskeflotta. Om någon kvot överskrids rubbas jämvikten till skada för övriga. För att iaktta de föresatta syftena är det därför nödvändigt att på nytt göra en avvägning. Stabiliteten återfås genom att en överfiskning dras från kvoten för den stat som har gjort sig skyldig till överfiskningen. Detta är innebörden och räckvidden av den åtgärd som har antagits i punkt 2 i tonfiskkommissionens rekommendation 96-14.

58. Det åläggs ingen sanktion och följaktligen behöver inte principen om förbud mot retroaktiva sanktionsbestämmelser behandlas. [71] Ett bra bevis för att det inte är fråga om ett straff är att det i punkt 3 i rekommendationen diskuteras andra åtgärder som skulle kunna vara just sanktioner, eftersom de inte syftar till att skadan skall ersättas utan till att straffa en stat som överskridit sin kvot (en större minskning av kvoten än överfiskningen och handelsrestriktioner).

71 — I domen i det ovan i fotnot 68 nämnda målet kommissionen mot Grekland fastslog domstolen att viten i enlighet med artikel 171.2 i EG-fördraget (nu artikel 228.2 EG) inte är sanktioner och att principen om förbud mot retroaktivitet således inte var tillämplig (se punkt 41 i domen).

59. Även om sökandens ståndpunkt godtogs och det medgavs att den ifrågavarande åtgärden var en sanktion skulle det därav inte följa att, genom att Republiken Italiens överfiskning under år 1997 drogs från dess kvot för år 1999, principen om förbud mot retroaktiv tillämpning av sanktionsbestämmelser hade åsidosatts.

60. För det första trädde rekommendation 96-14 i kraft två dagar före Italiens anslutning till tonfiskkommissionen. [72] Det är därför inte fråga om en retroaktiv tillämpning av rättsregler. När Republiken Italien anslöt sig till organisationen hade rekommendationen rättslig verkan [73] och, vilket är viktigare, trots att Republiken Italien kände till att den fanns gav denna stat inte uttryck för några betänkligheter i fråga om rekommendationen under anslutningsprocessen.

61. Det föreligger inte heller retroaktivitet med avseende på omständigheterna, vilket sökanden har gjort gällande när denne invänt mot att rekommendationen har till-

72 — Rekommendationen trädde i kraft den 4 augusti 1997 och Italien anslöt sig den 6 augusti 1997 (se punkt 7 och fotnot 16 i detta förslag till avgörande).

73 — När anslutningen till tonfiskkommissionen ägt rum är den nya medlemmen bunden av de rekommendationer som redan har antagits och är i kraft. Det är här inte fråga om tillämpning av artikel 8 i konventionen, i vilket fall man skulle ha fått vänta i sex månader för att de bestämmelser som tonfiskkommissionen antagit med giltig verkan skulle träda i kraft gentemot en ny part. Skälet är mycket enkelt: anslutningsförfarandet förutsätter, om något annat inte uttryckligen anges, att det regelverk som fastställs i konventionen och som reglerar medlemsstaternas skyldigheter enligt denna godtas i dess helhet. Det är därför inte nödvändigt att ge någon frist för att göra invändningar.

lämpats på fångst som skett innan Italien anslöt sig till tonfiskkommissionen. Vid detta påstående bortses från det åsidosättande som hävdas. På grund av överträdelsens karaktär kan den uppkomma först när den tilldelade fiskekvoten överskrids och den, om fångsten fortsätter, från denna tidpunkt uppfyller villkoret "kontinuerlig".

62. Republiken Italien hade, utan att ännu tillhöra tonfiskkommissionen, åtagit sig att inte överskrida de tonfiskfiskenivåer som anges i rekommendation 94-11, eftersom denna bestämmelse antogs av Allmänna fiskerådet för Medelhavet, i vilket Republiken Italien ingick, i dess beslut 95/1. [74]

För år 1997 åtog sig sökanden följaktligen att inte överskrida den högsta av de nivåer som uppnåtts åren 1993 och 1994. Det har föga betydelse vilken den bindande verkan av detta åtagande var, eftersom det avgörande är att när Republiken Italien förbehållslöst anslöt sig till tonfiskkommissionen blev detta åtagande en skyldighet för Italien. Från den 6 augusti 1997 var det rättsligt bindande för Republiken Italien att dess fångster under detta år — före eller efter dagen för anslutningen — inte överskred den angivna gränsen, [75] och Republiken Italien visste att om den överskred denna skulle överfiskningen kunna avräknas från kvoten för det följande året. [76]

Följaktligen kan man inte heller ur denna synvinkel tala om ett åsidosättande av principen om förbud mot retroaktiv tillämpning av sanktionsbestämmelser, som, såsom ett uttryck för rättssäkerhetsprincipen, syftar till att ingen i efterhand skall överraskas med att ett agerande är sanktionsbelagt om det inte var det när det företogs. När Republiken Italien anslöt sig till den internationella konventionen för bevarande av tonfisk i Atlanten visste den att den inte fick överskrida en viss gräns och att, om den gjorde detta, rekommendation nr 96-14 skulle kunna tillämpas. [77]

74 — Se fotnot 8 i detta förslag till avgörande.

75 — Tolkningen att fångstmängderna för en ny medlem i tonfiskkommissionen som härrör från tiden före anslutningsdagen inte skall beaktas under anslutningsåret, och att således endast senare fångst skall beaktas vid beräkningen av om fångstgränsen överskridits, oavsett omfattningen av fångsten fram till anslutningen, innebär att det bortses från syftena med konventionen och att dess faktiska genomförande i viss mån äventyras, eftersom en part tillåts fiska mer än den med bindande verkan för bevarandet av tonfisk i Atlanten rekommenderade fångsten.

76 — Enligt den komplementerande rekommendationen 98-13 från kvoten för år 1999.

77 — Om Republiken Italien vid sin anslutning till tonfiskkommissionen redan hade överskridit denna fångstkvot, skulle den för att undvika framtida avdrag för överfiskning ha gett uttryck för detta och villkorat sin anslutning med att rekommendationerna 96-14 och 98-13 inte skulle tillämpas. Den gjorde emellertid ingetdera, vilket framgick vid förhandlingen i målet genom det svar som den italienska regeringen gav på en fråga från mig.

63. Mot bakgrund av det ovan anförda föreligger inget av de åsidosättanden som Republiken Italien har hävdat i fråga om artikel 2 i förordningen och tabellen avseende tonfisk i bilagan till denna förordning. Talan om ogiltigförklaring skall därför ogillas.

VI — Rättegångskostnader

64. Eftersom talan lämnas utan bifall skall Republiken Italien förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med artikel 69.2 första stycket i rättegångsreglerna.

VII — Förslag till avgörande

65. Mot bakgrund av övervägandena ovan föreslår jag att domstolen skall ogilla Republiken Italiens talan om ogiltigförklaring av artikel 2 och tabellen avseende tonfisk i bilagan till rådets förordning (EG) nr 49/1999 av den 18 december 1998 om fastställande för vissa bestånd av långvandrande arter av totala tillåtna fångstmängder för år 1999, om deras fördelning i kvoter till medlemsstaterna och om vissa villkor för fångsten samt förplikta sökandestaten att ersätta rättegångskostnaderna.