FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
YVES BOT
fremsat den 31. januar 2008 [1]

1. Kongeriget Spanien har ved nærværende søgsmål anlagt sag med påstand om annullation af artikel 1-6 i Rådets forordning (EF) nr. 1415/2004 af 19. juli 2004 om fastlæggelse af den maksimale årlige fiskeriindsats for så vidt angår visse fiskerizoner og visse fiskerier [2].

2. Dette søgsmål følger efter det søgsmål, som Kongeriget Spanien anlagde til prøvelse af artikel 3, 4 og 6 i Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 af 4. november 2003 om forvaltning af fiskeriindsatsen for så vidt angår visse fiskerizoner og visse fiskeriressourcer i EF, om ændring af forordning (EØF) nr. 2847/93 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 685/95 og (EF) nr. 2027/95 [3], hvor Domstolen frifandt Rådet ved dom af 30. marts 2006 i sagen Spanien mod Rådet [4].

3. I denne dom fastslog Domstolen, at de anfægtede bestemmelser ikke kunne udskilles fra resten af forordning nr. 1954/2003, hvorfor den af Kongeriget Spanien nedlagte påstand om delvis annullation af forordningen måtte afvises, og Rådet derfor burde frifindes [5].

4. I afventning af afsigelsen af denne dom besluttede Domstolen den 2. marts 2005 at udsætte pådømmelsen af nærværende sag. Efter at der er afsagt dom i den nævnte sag Spanien mod Rådet, har Kongeriget Spanien anmodet om, at udsættelsen af pådømmelsen ophæves.

5. Til støtte for nærværende søgsmål har Kongeriget Spanien i henhold til artikel 241 EF fremsat en ugyldighedsindsigelse mod forordning nr. 1954/2003.

6. Jeg vil i dette forslag til afgørelse først gøre rede for, hvorfor denne ugyldighedsindsigelse

1 — Originalsprog: fransk.
2 — EUT L 258, s. 1.
3 — EUT L 289, s. 1.
4 — Sag C-36/04, Sml. I, s. 2981.
5 — Dommen i sagen Spanien mod Rådet, præmis 21.

efter min mening bør antages til realitetsbehandling. Derefter vil jeg gøre rede for årsagerne til, at de anbringender, som Kongeriget Spanien har fremført til støtte for ugyldighedsindsigelsen, efter min mening ikke kan tiltrædes, og at Rådet derfor bør frifindes i denne sag.

I — Relevante retsforskrifter

A — *Forordning nr. 1954/2003*

7. I henhold til artikel 4, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 af 20. december 2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik [6] »træffer Rådet EF-foranstaltninger for adgang til farvande og ressourcer og for bæredygtigt fiskeri«. I artikel 4, stk. 2, litra f), omtales i særdeleshed de foranstaltninger, som tilsigter, »at fiskeriindsatsen begrænses«.

8. Forordning nr. 1954/2003 udgør en af disse foranstaltninger. Ifølge artikel 1 fastsættes i forordningen, »hvilke betingelser og procedurer der skal gælde for en forvaltningsordning for fiskeriindsatsen i ICES-område V, VI, VII, VIII, IX og X samt CECAF-afsnit 34.1.1, 34.1.2 og 34.2.0«.

9. I henhold til forordningens artikel 2, litra b), forstås ved »»fiskeriindsats« produktet af et fiskerfartøjs kapacitet og dets aktivitet; for en gruppe fartøjer er fiskeriindsatsen summen af fiskeriindsatsen for alle fartøjerne i gruppen«.

10. Det anføres i anden betragtning til forordning nr. 1954/2003, at »[d]en ordning for adgang til visse farvande og ressourcer, der er fastlagt i artikel 156-166 og artikel 347-353 i akten vedrørende Spaniens og Portugals tiltrædelse [7], udløb den 31. december 2002; [f]ølgelig bør visse bestemmelser i Rådets forordning (EF) nr. 685/95 af 27. marts 1995 om forvaltning af fiskeriindsatsen, for så vidt angår visse fiskerizoner og visse fiskeressourcer i Fællesskabet [8], og i Rådets forordning (EF) nr. 2027/95 af 15. juni 1995 om indførelse af en forvaltningsordning

6 — EFT L 358, s. 59.

7 — Akt vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1985 L 302, s. 23, særligt s. 69 ff., herefter »tiltrædelsesakten«).

8 — Forordning af 27.3.1995 (EFT L 71, s. 5).

for fiskeriindsatsen, for så vidt angår visse fiskerizoner i Fællesskabet, ændres, så de svarer til den nye retstilstand [[9]]«.

11. Endvidere anføres det i tredje betragtning til forordning nr. 1954/2003, at »andre bestemmelser i forordning (EF) nr. 685/95 og (EF) nr. 2027/95 tager sigte på at etablere en generel forvaltningsordning for fiskeriindsatsen for at forhindre en øget fiskeriindsats og har ingen forbindelse med [tiltrædelsesakten]. Disse bestemmelser er vigtige for fiskeriforvaltningen og bør videreføres«.

12. Fjerde betragtning til forordning nr. 1954/2003 fastsættter i denne henseende, at »for at sikre, at den nuværende samlede fiskeriindsats ikke øges, må der etableres en ny forvaltningsordning for fiskeriindsatsen i [de i forordningens artikel 1 nævnte områder]; [d]enne ordning vil begrænse fiskeriindsatsen på grundlag af fiskeriindsatsen inden for disse fiskerier i perioden 1998-2002«.

13. Kapitel II i forordning nr. 1954/2003 omhandler det system til forvaltning af fiskeriindsatsen, som således er indført. Inden for dette kapitel i forordningen er artikel 3 med overskriften »Foranstaltninger vedrørende fangst af demersale arter og visse bløddyr og krebsdyr« affattet som følger:

»1. Undtagen for det område, der er defineret i artikel 6, stk. 1, skal medlemsstaterne:

a) vurdere fiskeriindsatsen for fartøjer med en længde overalt på 15 m eller mere som et årligt gennemsnit for perioden 1998-2002 i hvert af de ICES-områder og CECAF-afsnit, hvortil der er henvist i artikel 1 for demersale fiskerier, bortset fra demersale fiskerier, der er omfattet af Rådets forordning (EF) nr. 2347/2002 af 16. december 2002 om særlige adgangskrav og dertil knyttede betingelser for fiskeri efter dybhavsbestande[[10]], og fiskeri af kammusling, taskekrabbe og edderkopkrabbe, som fastlagt i bilaget til nærværende forordning; [t]il beregning af fiskeriindsatsen måles et fartøjs fiskerikapacitet ved effekten i kilowatt (kW)

9 — Forordning af 15.6.1995 (EFT L 199, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 149/1999 af 19.1.1999 (EFT L 18, s. 3).

10 — EFT L 351, s. 6.

b) tildele fiskeriindsatsen, vurderet efter litra a), i de enkelte ICES-områder eller CECAF-afsnit for hver af de fiskeriaktiviteter, der er nævnt i litra a).

[…]«

14. Derudover fastsætter forordning nr. 1954/2003 en særlig forvaltningsordning for fiskeriindsatsen for et særligt biologisk følsomt område, som er afgrænset ud for Irlands kyster. Syvende betragtning til forordningen præciserer i den forbindelse, at »et område syd og vest for Irland er blevet udpeget som værende et område med stor forekomst af kulmuleungfisk; [d]er er fastsat særlige begrænsninger for anvendelsen af bundtrawl i dette område; [l]igeledes af bevarelseshensyn bør der for dette område fastsættes særlige krav om begrænsning af indsatsen inden for den generelle ordning, der er beskrevet ovenfor […]«.

15. Den særlige forvaltningsordning for fiskeriindsatsen for dette biologisk følsomme område, som afgrænses præcist i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1954/2003, defineres i samme artikels stk. 2, som bestemmer, at »medlemsstaterne [vurderer] fiskeriindsatsen for fartøjer med en længde overalt på 10 m eller mere som et årligt gennemsnit for perioden 1998-2002 af fiskeri efter demersale arter, bortset fra dem, der er omfattet af forordning (EF) nr. 2347/2002, og fiskeri efter kammusling, taskekrabbe og edderkopkrabbe og tildeler den således vurderede fiskeriindsats for hvert af disse fiskerier«.

16. Endelig fastsættes i artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 1954/2003, at på grundlag af de oplysninger, som medlemsstaterne underretter Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber om, »forelægger denne […] Rådet et forslag til forordning om fastlæggelse af den maksimale årlige fiskeriindsats for hver medlemsstat og hvert område og hvert fiskeri som defineret i artikel 3 og artikel 6«.

17. I medfør af forordningens artikel 11, stk. 2, første afsnit, »[…] træffer Rådet med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen afgørelse om den maksimale årlige fiskeriindsats, jf. stk. 1«.

18. I medfør af disse bestemmelser vedtog Rådet forordning nr. 1415/2004, som er genstand for nærværende annullationssøgsmål.

B — *Forordning nr. 1415/2004*

19. I henhold til den sidste betragtning til forordning nr. 1415/2004 bør »[d]en maksimale årlige fiskeriindsats, der skal fastlægges for fartøjer, der fører en medlemsstats flag, opdelt på gruppe af arter, område og fiskeri, […] svare til den samlede fiskeriindsats i femårsperioden 1998-2002 for disse fartøjer, divideret med fem«.

20. Forordningen fastsætter følgende:

»*Artikel 1*

Emne

Denne forordning fastlægger den maksimale årlige fiskeriindsats for hver enkelt medlemsstat og hvert enkelt område og fiskeri, jf. artikel 3 og 6 i forordning (EF) nr. 1954/2003.

Artikel 2

Maksimumniveauerne

1. De maksimale niveauer for den årlige fiskeriindsats, opdelt på gruppe af arter, område og fiskeri samt på medlemsstat, for de områder, der er omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra a) og b), i forordning (EF) nr. 1954/2003, findes i bilag I til nærværende forordning.

2. De maksimale niveauer for den årlige fiskeriindsats, opdelt på gruppe af arter, område og fiskeri samt på medlemsstat, for det område, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1954/2003, findes i bilag II til nærværende forordning.

Artikel 3

Gennemsejling af et område

1. Medlemsstaterne sikrer, at udnyttelsen af den tildelte fiskeriindsats, opdelt på område, jf. artikel 3 og 6 i forordning (EF) nr. 1954/2003, ikke medfører, at der bruges mere tid på fiskeri sammenholdt med niveauet for fiskeriindsatsen i referenceperioden.

2. Fiskeriindsatser, der er fastlagt som følge af, at et fartøj har gennemsejlet et område, hvor der ikke har fundet fiskeri sted i referenceperioden, må ikke benyttes til at udføre fiskeri i det pågældende område. Hver medlemsstat skal registrere en sådan fiskeriindsats separat.

Artikel 4

Metode

Medlemsstaterne sikrer, at den metode, der anvendes til at registrere fiskeriindsatsen, er den samme som den, der anvendes til at vurdere niveauet for fiskeriindsatsen i henhold til artikel 3 og 6 i forordning (EF) nr. 1954/2003.

Artikel 5

Overholdelse af andre ordninger for begrænsninger af fiskeriindsatsen

Niveauet for den maksimale årlige fiskeriindsats, der er fastlagt i bilag I og II, griber ikke ind i de begrænsninger af fiskeriindsatsen, som er fastlagt under genopretningsplaner eller andre forvaltningsordninger i fællesskabslovgivningen, såfremt foranstaltningen med den laveste fiskeriindsats overholdes.

Artikel 6

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.«

II — Søgsmålet

21. Kongeriget Spanien har i stævningen nedlagt påstand om, at artikel 1-6 i forordning nr. 1415/2004 annulleres, og har dels påberåbt sig tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, dels gjort gældende, at Rådet har begået magtfordrejning med vedtagelsen af artikel 6 i forordning nr. 1954/2003 samt forordning nr. 1415/2004.

22. Derefter har Kongeriget Spanien i replikken, der blev indleveret den 22. juni 2006, udtrykkeligt fremsat en ugyldighedsindsigelse i henhold til artikel 241 EF mod forordning nr. 1954/2003 og har nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at forordningen er ugyldig.

23. Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 9. marts 2005 har Kommissionen fået tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Rådets påstande.

III — Stillingtagen

24. Jeg vil først tage stilling til, om den ugyldighedsindsigelse, der er fremsat af Kongeriget Spanien, kan antages til realitetsbehandling.

A — *Om formaliteten med hensyn til Kongeriget Spaniens ugyldighedsindsigelse*

25. Kongeriget Spanien har som det første klagepunkt i stævningen anført, at der foreligger tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet hvad angår dels den referenceperiode, der er anvendt til at fastsætte den maksimale årlige fiskeriindsats, dels afgrænsningen af et følsomt område.

26. Kongeriget Spanien har til støtte for dette anbringende fremført de samme argumenter, som blev fremført i dommen i sagen Spanien mod Rådet.

27. Kongeriget Spanien har i stævningens punkt 36 anført, at artikel 3, 4 og 6 i forordning nr. 1954/2003 udgør tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og bør annulleres. Derfor anlagde Kongeriget Spanien et annullationssøgsmål inden for rammerne af sagen Spanien mod Rådet, der førte til ovennævnte dom.

28. Kongeriget Spanien har desuden også anfægtet forordning nr. 1415/2004, for så vidt som denne gennemfører artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003.

29. Hvad angår det andet klagepunkt vedrørende magtfordrejning fra Rådets side har Kongeriget Spanien i stævningen ligeledes gentaget sine argumenter fra sagen Spanien mod Rådet, som førte til ovennævnte dom. Kongeriget Spanien har nedlagt påstand om annullation af forordning nr. 1415/2004, der gennemfører artikel 6 i forordning nr. 1954/2003, da Rådet har begået magtfordrejning med vedtagelsen af artikel 6 og gennemførelsesbestemmelserne.

30. I replikken, som er indgivet efter afsigelsen af dommen i sagen Spanien mod Rådet, har Kongeriget Spanien gjort gældende, at en ugyldighedsindsigelse i henhold til artikel 241 EF mod forordning nr. 1954/2003 er nødvendig, og har anført flere forhold, der ifølge Kongeriget Spaniens opfattelse begrunder en indirekte kontrol af forordning nr. 1954/2003's forenelighed med fællesskabsretten.

31. Kongeriget Spanien har bl.a. gjort det forhold gældende, at en ugyldighedsindsigelse er et middel til i givet fald at fjerne bestemmelser, som er i strid med fællesskabsretten og udgør grundlaget for en retsakt, der er genstand for et annullationssøgsmål. Kongeriget Spanien har i denne henseende bemærket, at der er en direkte retlig forbindelse mellem gennemførelsesretsakten, dvs. forordning nr. 1415/2004, og basisretsakten, forordning nr. 1954/2003. De niveauer, der angives i bilagene til forordning nr. 1415/2004, kan nemlig kun fastsættes og beregnes på grundlag af de foranstaltninger og betingelser, der er opstillet i artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003.

32. Kongeriget Spanien har desuden givet udtryk for den holdning, at nærværende tilfælde adskiller sig fra det tilfælde, hvor en ugyldighedsindsigelse fremført af en medlemsstat ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi fristen for at anlægge et annullationssøgsmål er udløbet [11]. Kongeriget Spanien opfyldte nemlig dette krav i forbindelse med sit søgsmål til prøvelse af grundforordningen i sagen Spanien mod Rådet, der førte til ovennævnte dom.

33. Endelig har Kongeriget Spanien påpeget, at dommen i denne sag ikke behandlede realiteten af dets anbringender, som i alt væsentligt også gælder for gennemførelsesforordningen og begrunder, hvorfor forordning nr. 1954/2003 ikke kan finde anvendelse i nærværende sag. Ifølge Kongeriget Spanien medfører den manglende afgørelse vedrørende realiteten og eksistensen af en direkte retlig forbindelse mellem de to relevante forordninger, at Domstolen, inden for rammerne af dette søgsmål, er nødt til at udtale sig om, hvorvidt forordning nr. 1954/2003 finder anvendelse. I modsat fald mener Kongeriget Spanien, at Domstolens dom mangler effektiv virkning.

34. I svarskriftet har Rådet anført, at Kongeriget Spanien ikke har hævdet, at forordning nr. 1415/2004 ikke overholdt bestemmelserne i forordning nr. 1954/2003, men derimod har udtrykt den holdning, at den anfægtede forordning er ulovlig, fordi den har fulgt kriterierne i artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003. Rådet har desuden gjort opmærksom på, at Kongeriget Spanien i sagen Spanien mod Rådet, som førte til ovennævnte dom, nedlagde påstand om annullation af artikel 3 og 6 i sidstnævnte forordning med samme begrundelse som i nærværende sag, nemlig tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og magtfordrejning. Herefter har Rådet gjort rede for sin stilling med hensyn til realiteten.

35. Rådet har i duplikken fremhævet, at nærværende sag, der er anlagt til prøvelse af forordning nr. 1415/2004, er anlagt som et særskilt og selvstændigt søgsmål i forhold til sagen Spanien mod Rådet, som førte til

11 — Kongeriget Spanien har i denne sammenhæng henvist til dom af 29.6.1995, sag C-135/93, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651, præmis 17.

ovennævnte dom, selv om de to søgsmål tydeligvis er indbyrdes forbundne. Rådet har fremhævet, at overholdelsen af den maksimale årlige fiskeriindsats for hver enkelt medlemsstat, som er fastsat i forordning nr. 1415/2004, er en yderligere forpligtelse, som imidlertid er klart forskellig fra forpligtelserne i artikel 3, 4 og 6-8 i forordning nr. 1954/2003.

36. Rådet har givet udtryk for, at den ugyldighedsindsigelse, der er fremsat i replikken, er fremsat for sent og derfor ikke kan antages til realitetsbehandling. Ifølge Rådet kan frifindelsen i det søgsmål, der var anlagt af Kongeriget Spanien, og som førte til ovennævnte dom i sagen Spanien mod Rådet, henset til artikel 42, stk. 2, første afsnit, i Domstolens procesreglement [12], nemlig ikke anses for en ny faktisk omstændighed.

37. I denne henseende har Rådet især fremhævet, at der for retsakter, som er udstedt af EF-institutionerne, gælder en formodning om gyldighed, således at en dom afsagt af Domstolen, som bekræfter en retsakts gyldighed, ikke ændrer ved den retlige situation, som sagsøgeren befandt sig i, og derfor ikke kan udgøre en omstændighed, som gør det muligt at påberåbe sig et nyt anbringende.

38. Under alle omstændigheder er det Rådets opfattelse, at Kongeriget Spanien ikke kan bestride gyldigheden af forordning nr. 1954/2003, efter at fristen i artikel 230, sidste afsnit, EF er udløbet. Hvis en medlemsstat havde ret til at anfægte en EF-retsakt med en ugyldighedsindsigelse, hver gang en institution vedtager en retsakt til gennemførelse af denne EF-retsakt, ville dette ifølge Rådet gøre det muligt at anfægte fællesskabsretsakter, der afføder retsvirkninger, i ubegrænset tid, hvilket ville være i strid med formålet med søgsmålsfrister, nemlig at værne om retssikkerheden.

39. Rådet har i denne henseende henvist til Domstolens praksis, hvorefter adressaten for en af fællesskabsinstitutionerne truffet beslutning, der ikke er anfægtet inden for den i artikel 230, sidste afsnit, EF fastsatte frist, ikke kan påberåbe sig en ugyldighedsindsigelse, da denne beslutning er blevet endelig i forhold til denne [13].

40. Ifølge Rådet skal denne retspraksis anvendes i nærværende sag, selv om den afviger på to punkter, idet Kongeriget Spanien for det første har anfægtet den retsakt, som dets aktuelle ugyldighedsindsigelse vedrører, men tabte sagen, og idet den

12 — I denne bestemmelse fastsættes følgende: »Nye anbringender må ikke fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.«

13 — Rådet har henvist til dom af 15.11.1983, sag 52/83, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 3707, præmis 10, af 9.3.1994, sag C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, Sml. I, s. 833, præmis 13, og af 15.2.2001, sag C-239/99, Nachi Europe, Sml. I, s. 1197, præmis 29.

relevante retsakt i nærværende sag er en forordning.

41. For så vidt angår Kommissionen har den for det første fremhævet, at forordning nr. 1954/2003 og nr. 1415/2004 er så tæt forbundne, at nærværende søgsmål blot er en, næsten ordret, gentagelse af det søgsmål, der førte til dommen i sagen Spanien mod Rådet. Ifølge Kommissionen er nærværende søgsmål i virkeligheden ikke anlagt til prøvelse af forordning nr. 1415/2004, men til prøvelse af artikel 3, 4 og 6 i forordning nr. 1954/2003. Ingen af de anbringender, der er fremført i nærværende sag, henviser specifikt eller direkte til forordning nr. 1415/2004. Derfor mener Kommissionen, at Kongeriget Spanien ved at kræve, at nærværende sag gennemføres, forsøger at undgå virkningerne af den dom, som frifandt Rådet i sagen Spanien mod Rådet.

42. Desuden er den stiltiende eller indirekte ugyldighedsindsigelse, ifølge Kommissionen, ikke fremført korrekt, da en sådan indsigelse er underordnet et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, således at Kongeriget Spanien ikke kan påberåbe sig en retsakts ugyldighed, hvis det har kunnet anlægge et annullationssøgsmål vedrørende denne retsakt [14]. For det andet er en ugyldighedsindsigelse ikke et spørgsmål om ufravigelige procesforudsætninger og bør derfor fremsættes udtrykkeligt i stævningen [15].

43. Ifølge Kommissionen bør en ugyldighedsindsigelse, der er fremsat i replikken, anses for at være fremsat for sent. Desuden forudsætter indsigelsen, at der fremsættes et nyt anbringende, samt at den oprindelige påstand ændres, hvilket ikke er tilladt i henhold til artikel 42, stk. 2, første afsnit, i Domstolens procesreglement.

44. Kommissionen mener derfor, at nærværende søgsmål bør afvises, uden at det er nødvendigt at behandle sagens realitet.

45. I sit svarskrift til Kommissionens interventionsindlæg har Kongeriget Spanien anført, at dommen i sagen Spanien mod Rådet ifølge Kongeriget Spaniens opfattelse udgør en ny faktisk og retlig omstændighed, som er kommet frem under sagsbehandlingen, og som gør det muligt at fremsætte et nyt anbringende i henhold til artikel 42, stk. 2, første afsnit, i Domstolens procesreglement. Endelig indskrænker ugyldighedsindsigelsen hverken retssikkerheds- eller retskraftsprincippet.

14 — Kommissionen har i denne henseende henvist til Rettens dom af 13.9.1995, forenede sager T-244/93 og T-486/93, TWD mod Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 103.

15 — Kommissionen har i denne sammenhæng henvist til dom af 17.12.1959, sag 14/59, Société des fonderies de Pont-à-Mousson mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 153, org.ref.: Rec. s. 445.

46. Jeg er ikke enig i Rådets og Kommissionens synspunkt, for så vidt som de mener, at en ugyldighedsindsigelse som den, Kongeriget Spanien har rejst i nærværende sag, ikke kan antages til realitetsbehandling.

47. Rådets og Kommissionens argumenter til støtte for deres synspunkt går i to retninger: På den ene side har de givet udtryk for en principiel holdning, hvor de i alt væsentligt har fastholdt, at en medlemsstat ikke kan fremsætte en ugyldighedsindsigelse mod en fællesskabsretsakt, som den tidligere har kunnet anfægte, selv om der er tale om en forordning. På den anden side mener de, at ugyldighedsindsigelsen i nærværende sag er blevet fremsat for sent.

48. Jeg mener derimod, at ordlyden af artikel 241 EF giver en medlemsstat vide muligheder for at påberåbe sig, at en forordning ikke kan finde anvendelse, og jeg mener også, at dette er tilfældet, når den tidligere har anlagt en sag om delvis annullation af den pågældende forordning, men fik afvist søgsmålet.

49. Jeg mener heller ikke, at Kongeriget Spaniens ugyldighedsindsigelse kan anses for at være fremsat for sent, for så vidt som den implicit er indeholdt i Kongeriget Spaniens stævning.

1. En privilegeret sagsøgers mulighed for at fremsætte en ugyldighedsindsigelse mod en forordning

50. Jeg skal for det første gøre opmærksom på, at artikel 241 EF fastsætter følgende: »Uanset udløbet af den frist, der er fastsat i artikel 230, stk. 5, kan hver part i en retstvist, der angår en forordning udstedt af Europa-Parlamentet og Rådet i fællesskab, af Rådet, af Kommissionen eller af [Den Europæiske Centralbank] for Domstolen påberåbe sig de i artikel 230, stk. 2, nævnte grunde og gøre gældende, at forordningen ikke kan finde anvendelse.«

51. Domstolen er gentagne gange blevet anmodet om at tage stilling til spørgsmålet, om ugyldighedsindsigelser, der er fremsat af almindelige eller privilegerede sagsøgere, kan antages til realitetsbehandling i henhold til artikel 241 EF. Dette har resulteret i en sammensat praksis, hvis hovedtræk jeg her vil gøre rede for.

52. I dom af 6. marts 1979 i sagen Simmenthal mod Kommissionen [16] fastslog Domstolen, at »[artikel 241 EF] er udtryk for

16 — Sag 92/78, Sml. s. 777.

et almindeligt princip, hvorefter hver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede beslutning, også selv om parten ikke var beføjet til i medfør af […] artikel [230 EF] at anlægge direkte søgsmål mod de nævnte retsakter, hvis retsvirkninger parten således er omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge sag om ophævelse af dem« [17].

53. Med denne dom indførtes et princip om indbyrdes kompenserende retsmidler i forholdet mellem annullationssøgsmål og ugyldighedsindsigelse [18]. Ved at gøre antagelsen af en ugyldighedsindsigelse til realitetsbehandling betinget af, at der ikke findes alternative retsmidler, har Domstolen givet denne en subsidiær karakter [19].

54. Ved således at gøre antagelsen til realitetsbehandling af en ugyldighedsindsigelse betinget af, at det ikke længere er muligt at indbringe sagen for Fællesskabets retsinstanser, har disse retsinstanser villet undgå, at en forsømmelig sagsøger med dette retsmiddel får endnu en chance. Heraf følger et princip om retsbeskyttelsens enhed, hvorefter en person som hovedregel kun bør have en enkelt mulighed for at rejse en sag ved Fællesskabets retsinstanser [20].

55. Inden for denne tankegang sigter fortabelsen af retten til indirekte at anfægte en retsakt mod at sanktionere en forsømmelig adfærd hos en sagsøger, der har undladt at anvende annullationssøgsmålet som retsmiddel til at anfægte en beslutning, selv om denne ganske givet havde mulighed herfor [21].

56. I lighed med almindelige sagsøgere kan privilegerede sagsøgere heller ikke inden for rammerne af et søgsmål til prøvelse af en beslutning fremsætte en ugyldighedsindsigelse vedrørende en tidligere retsakt af samme karakter, som de havde kunnet rejse et direkte annullationssøgsmål mod. Hvis man tillod en anden løsning, ville det ifølge Domstolen gøre det muligt at omgå søgsmålsfristen, der er fastsat i artikel 230, stk. 5, EF [22]. Dette princip om, at beslutninger, som ikke er anfægtet inden for fristen, er urørlige, kan kun fraviges, hvis den retsakt, som påstås at være ugyldig, er behæftet med så grove og åbenbare mangler, at den må anses for en nullitet [23].

17 — Præmis 39.

18 — Som formuleret i L. Coutron, *La contestation incidente des actes de l'Union européenne*, afhandling fremlagt den 10.12.2005 på universitetet Montpellier I.

19 — Jf. J. Molinier, »Exception d'illégalité«, *Jurisclasseur Europe*, 2007, nr. 350, s. 7, punkt 22.

20 — Jf. L. Coutron, s. 113 og 383.

21 — Denne retsfortabelse blev for første gang anvendt over for en forsømmelig sagsøger i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse vedrørende et gyldighedsspørgsmål (dommen i sagen TWD Textilwerke Deggendorf, præmis 23-25). Året efter anvendte De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans denne argumentation inden for rammerne af en ugyldighedsindsigelse (dommen i sagen TWD mod Kommissionen, præmis 103).

22 — Jf. bl.a. dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 17.

23 — Dom af 30.6.1988, sag 226/87, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 3611, præmis 16. Jf. også i denne retning dom af 10.12.1969, forenede sager 6/69 og 11/69, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 1969, s. 143, org.ref.: Rec. s. 523, præmis 11-13.

57. Er denne argumentation, som bygger på retsmidlernes gensidige kompensation, også relevant, når der er fremsat en ugyldighedsindsigelse mod en forordning?

58. Spørgsmålet kan besvares bekræftende, når ugyldighedsindsigelsen er fremsat af en almindelig sagsøger. I dette tilfælde skal muligheden for indirekte anfægtelse af en retsakt nemlig kompensere for de ikke-privilegerede sagsøgeres begrænsede muligheder for at anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af retsakter. Når der er tale om en faktisk almengyldig retsakt, som de i princippet ikke kan anlægge et direkte annullationssøgsmål mod, kan almindelige sagsøgere ikke foreholdes manglende omhu og har derfor ret til at anfægte retsakten indirekte [24].

59. Jeg finder denne argumentation konsekvent i forhold til de fællesskabsretlige retsmidler og i overensstemmelse med ordlyden af artikel 241 EF, hvorefter hver part indirekte kan påberåbe sig, at en forordning ikke kan finde anvendelse. Ved på denne måde at bekræfte, at en almindelig sagsøger indirekte kan anfægte en almengyldig retsakt, er det lykkedes Domstolen i sin praksis at forene princippet om indbyrdes kompenserende retsmidler med ordlyden af artikel 241 EF.

60. Når en ugyldighedsindsigelse fremsættes af en privilegeret sagsøger mod en forordning, er argumentationen vedrørende kompenserende retsmidler derimod ikke længere relevant, for så vidt som den ville medføre underkendelse af ordlyden af artikel 241 EF.

61. Når medlemsstater og fællesskabsinstitutioner har næsten ubegrænset adgang til annullationssøgsmål, ville en argumentation, som indebærer, at en ugyldighedsindsigelses antagelse til realitetsbehandling er betinget af, at det ikke er muligt direkte at rejse en sag ved Fællesskabets retsinstanser, uundgåeligt medføre, at privilegerede sagsøgere helt mistede retten til indirekte at anfægte en retsakt [25]. Dette ville udgøre en åbenbar tilsidesættelse af ordlyden af artikel 241 EF, der som nævnt uanset udløbet af den frist, der er fastsat i artikel 230, stk. 5, EF giver hver part ret til over for Domstolen at gøre gældende, at en forordning ikke kan finde anvendelse [26].

62. Det er uden tvivl på grund af denne ordlyd, som man ikke kan komme udenom [27], at Domstolen, under indflydelse af flere af

24 — Jf. i denne retning dom af 12.12.1996, sag C-241/95, Accrington Beef m.fl., Sml. I, s. 6699, præmis 15 og 16.

25 — Jf. L. Coutron, s. 393.

26 — Jf. i denne retning generaladvokat Slynns forslag til afgørelse i sagen Frankrig mod Kommissionen (dom af 12.2.1987, sag 181/85, Sml. s. 689). Ifølge generaladvokaten betyder »[p]å trods af medlemsstaternes »privilegerede« stilling i henhold til artikel [230 EF], […] ordene »hver part« i artikel [241 EF] »hver part« og ikke »andre parter end medlemsstater««« (s. 703).

27 — For at bruge det samme udtryk, som generaladvokat Mancini brugte på s. 5343 i sit forslag til afgørelse i sagen Grækenland mod Rådet (dom af 27.9.1988, sag 204/86, Sml. s. 5323).

dens generaladvokater [28], efterhånden er gået med til, at en privilegeret sagsøger, inden for rammerne af et annullationssøgsmål, kan fremsætte en ugyldighedsindsigelse mod en forordning [29].

63. Det er således ikke relevant at gøre gældende, som Rådet og Kommissionen har gjort, at den ugyldighedsindsigelse, som Kongeriget Spanien har fremsat mod forordning nr. 1954/2003, ikke kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som denne medlemsstat havde mulighed for at anlægge et direkte søgsmål til prøvelse af forordningen.

64. Efter min mening er der så meget desto større grund til at afvise denne argumentation, når en privilegeret sagsøger har gjort brug af sin søgsmålsret, men søgsmålet er blevet afvist, fordi dennes påstande om delvis annullation ikke har kunnet antages til realitetsbehandling.

65. Hvis ordlyden af artikel 241 EF er til hinder for, at manglende omhu fra en privilegeret sagsøger, som har undladt at anlægge et annullationssøgsmål mod en forordning inden fristens udløb, kan lægges denne til last og medføre, at en ugyldighedsindsigelse, der er fremsat mod en sådan retsakt, ikke antages til realitetsbehandling, gør det samme sig, efter min mening, i endnu højere grad gældende, når en medlemsstat har anlagt annullationssøgsmål inden fristens udløb, men har fået afvist søgsmålet, fordi påstandene om delvis annullation ikke kunne antages til realitetsbehandling.

66. Alt i alt mener jeg på baggrund af Domstolens praksis vedrørende antagelse af ugyldighedsindsigelser til realitetsbehandling, at det er inkonsekvent at pålægge en privilegeret sagsøger, som har udvist en omhu, der kan betegnes som utilstrækkelig, som det er tilfældet med Kongeriget Spanien i nærværende sag, strengere sanktioner end en sagsøger, hvis adfærd kan anses for manglende omhu.

67. Ud fra disse faktorer konkluderer jeg, at ordlyden af artikel 241 EF giver en medlemsstat vide muligheder for at påberåbe sig, at en forordning ikke kan finde anvendelse, og jeg mener også, at dette er tilfældet, når den tidligere har anlagt et søgsmål med påstand om delvis annullation af den pågældende forordning, hvor søgsmålet imidlertid blev afvist.

28 — Jf. især s. 305 i generaladvokat Roemers forslag til afgørelse i sagen Italien mod Rådet og Kommissionen (dom af 13.7.1966, sag 32/65, Sml. 1965-1968, s. 303, org.ref.: Rec. s. 563), s. 703 i generaladvokat Slynns forslag til afgørelse i sagen Frankrig mod Kommissionen, og s. 5343-5345 i generaladvokat Mancinis forslag til afgørelse i sagen Grækenland mod Rådet. Jf. desuden vedrørende samme argumentation ræsonnement i punkt 36-54 i generaladvokat Mengozzis forslag til afgørelse fremsat den 19.9.2007 i sagen Kommissionen mod Rådet (sag C-91/05, der verserer for Domstolen).

29 — Flere domme indeholder kun en implicit anerkendelse af privilegerede sagsøgeres ret til inden for et annullationssøgsmål at anfægte en forordning indirekte (jf. dommen i sagen Italien mod Rådet og Kommissionen, i sagen Frankrig mod Kommissionen og i sagen Grækenland mod Rådet). I nyere tid har Domstolen mere åbent anerkendt, at en privilegeret sagsøger indirekte kan anfægte en forordning (jf. især dom af 10.7.2003, sag C-11/00, Kommissionen mod ECB, Sml. I, s. 7147, præmis 74-78, og af 14.4.2005, sag C-110/03, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2801, præmis 76-81).

2. Spørgsmålet, om Kongeriget Spanien har fremsat sin ugyldighedsindsigelse for sent

68. Hvad dette spørgsmål angår skal det først påpeges, at et af de kriterier, der skal være opfyldt, for at en ugyldighedsindsigelse kan antages til realitetsbehandling, er, at når en sagsøger indirekte fremsætter en ugyldighedsindsigelse, skal den være klar og begrundet [30].

69. En ugyldighedsindsigelse, som ikke indeholder en kortfattet redegørelse for påstanden, og som ikke er begrundet, kan således ikke antages til realitetsbehandling [31].

70. Det er således nødvendigt, at »afgørende dele af den retlige argumentation« er anført i stævningen, hvilket i givet fald gør det muligt at uddybe dem i replikken [32].

71. Desuden forhindrer forbuddet mod at fremsætte nye anbringender under sagens behandling sagsøgeren i først at gøre rede for en ugyldighedsindsigelse i replikken [33], medmindre der er kommet retlige eller faktiske omstændigheder frem under retsforhandlingerne i henhold til forskrifterne i artikel 42, stk. 2, første afsnit, i Domstolens procesreglement [34].

72. Det skal desuden påpeges, at selv om en sagsøger efter denne bestemmelse undtagelsesvis kan påberåbe sig nye søgsmålsgrunde til støtte for de i stævningen anførte påstande, har det ifølge Domstolen absolut ikke været meningen med denne bestemmelse, at en sagsøger skal kunne nedlægge nye påstande [35].

73. Med hensyn til disse krav har Fællesskabets retsinstanser allerede givet tilladelse til, at en ugyldighedsindsigelse kan fremsættes implicit.

74. Det bør understreges, at denne anerkendelse på ingen måde indskrænker forpligtelsen til at begrunde ugyldighedsindsigelsen,

30 — Jf. i denne forbindelse L. Coutron, s. 102-104.

31 — Jf. især Rettens dom af 18.10.2001, sag T-333/99, X mod ECB, Sml. II, s. 3021, præmis 115-117, og af 15.6.2005, sag T-349/03, Corsica Ferries France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2197, præmis 179 og 180. Jf. desuden EU-Personalerettens dom af 19.10.2006, sag F-59/05, De Smedt mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A-1, s. 109, og II-A-1, s. 409, præmis 77.

32 — Rettens dom i sagen X mod ECB, præmis 115 ff.

33 — Domstolen har således fastslået, at rammen for søgsmålet fastsættes med sagens stævning, og at en ugyldighedsindsigelse, som fremsættes i replikken, ikke kan antages til realitetsbehandling (dom af 11.7.1985, forenede sager 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 og 10/84, Salerno m.fl. mod Kommissionen og Rådet, Sml. s. 2523, præmis 37). Jf. desuden Rettens dom af 27.9.2005, forenede sager T-134/03 og T-135/03, Common Market Fertilizers mod Kommissionen, Sml. II, s. 3923, præmis 51, stadfæstet ved Domstolens dom af 13.9.2007, sag C-443/05 P, Common Market Fertilizers mod Kommissionen, Sml. I, s. 7209, præmis 106-110.

34 — Jf. bl.a. dom af 29.6.1994, sag C-135/92, Fiskano mod Kommissionen, Sml. I, s. 2885, præmis 31-33.

35 — Dom af 18.10.1979, sag 125/78, GEMA mod Kommissionen, Sml. s. 3173, præmis 26.

når dette anbringende anses for at fremgå tydeligt af den argumentation, der er gjort rede for i stævningen, selv om sagsøgeren ikke udtrykkeligt har tilkendegivet at have fremsat en ugyldighedsindsigelse i henhold til artikel 241 EF [36].

75. Alt i alt kan en ugyldighedsindsigelse kun accepteres af Fællesskabets retsinstanser, hvis den retlige argumentation, der ligger til grund herfor, indgår klart og præcist i stævningen, således at det tydeligt fremgår, at den pågældende retsinstans har fået forelagt en ugyldighedsindsigelse i henhold til artikel 241 EF [37]. Når denne betingelse er opfyldt, har sagsøgte nemlig mulighed for at forsvare sig mod denne indirekte anfægtelse [38].

76. Hvis disse betingelser anvendes på nærværende sag, kan det fastslås, hvad Rådet og Kommissionen i alt væsentligt også har anerkendt, at de to klagepunkter, som Kongeriget Spanien har fremsat i sin stævning, samt de argumenter, der lægges til grund herfor, tager sigte på for det første på nøjagtig vis at anfægte gyldigheden af artikel 3, 4 og 6 i forordning nr. 1954/2003 og for det andet at påstå annullation af forordning nr. 1415/2004, *for så vidt som den gennemfører førstnævnte forordnings artikel 3 og 6.*

77. Det er min opfattelse, at den indirekte anfægtelse af artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003, gennemført ved forordning nr. 1415/2004, således udmærket fremgår af stævningen indgivet af Kongeriget Spanien, der indeholder en klar og præcis retlig argumentation i denne henseende.

78. Det skal desuden bemærkes, at det fremgår af Rådets svarskrift, at dette har forstået, at de væsentlige dele af den argumentation, som Kongeriget Spanien har gjort rede for i stævningen, bestod i en anfægtelse af gyldigheden af artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003 [39]. Den implicitte ugyldighedsindsigelse var således tydelig for begge parter.

79. Heraf følger, at selv om det ikke udtrykkeligt var angivet i stævningen, at Kongeriget

36 — Rettens dom af 6.6.1996, sag T-262/94, Baiwir mod Kommissionen, Sml. Pers I-A, s. 257, og II, s. 739, præmis 37. Ifølge Retten »er det i henhold til fast praksis muligt at anse en ugyldighedsindsigelse for at være fremsat implicit, for så vidt det fremgår forholdsvis klart af stævningen, at sagsøgeren har fremsat et sådant anbringende«.

37 — Jf. i denne retning Rettens dom af 20.9.2001, sag T-171/00, Spruyt mod Kommissionen, Sml. P. I-A, s. 187, og II, s. 855, præmis 53, og af 26.2.2003, sag T-59/01, Nardone mod Kommissionen, Sml. P. I-A, s. 55, og II, s. 323, præmis 27. Jf. desuden L. Coutron, s. 103. Vedrørende et andet eksempel på en implicit ugyldighedsindsigelse, jf. Rettens dom af 25.10.2006, sag T-173/04, Carius mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A-2, s. 243, og II-A-2, s. 1269, præmis 44-60.

38 — I dommen i sagen Spruyt mod Kommissionen undersøgte Retten således, om Kommissionen rent faktisk havde haft mulighed for at gøre sit synspunkt gældende med hensyn til den implicitte ugyldighedsindsigelse under den skriftlige forhandling (præmis 54-61).

39 — Jf. ovenfor i punkt 34.

Spanien fremsatte et anbringende om ugyldigheden af artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003, kan denne ugyldighedsindsigelse anses for indirekte at være indeholdt i stævningen.

80. Jeg mener, at denne omstændighed er til hinder for, at den pågældende ugyldighedsindsigelse kan anses for at være fremsat for sent og derfor ikke kan antages til realitetsbehandling.

81. Det forhold, at der er tale om en indirekte, delvis anfægtelse af forordning nr. 1954/2003, mener jeg i øvrigt ikke er til hinder for, at den kan antages til realitetsbehandling.

82. Med hensyn til kravet om en direkte retslig tilknytning mellem den retsakt, der anfægtes principalt, og den retsakt, der anfægtes indirekte, mener jeg ikke, en sagsøger kan bebrejdes for at have påvist en sådan tilknytning ved hovedsagelig at rette sine klagepunkter til støtte for en ugyldighedsindsigelse mod de bestemmelser i en grundforordning, som er netop de bestemmelser, der gennemføres i gennemførelsesforordningen.

83. Jeg skal tilføje, at den væsentligste grund, som den retspraksis, hvorefter en fællesskabsretsakt kun kan annulleres delvis, såfremt de elementer, der kræves annulleret, kan udskilles fra den øvrige retsakt [40], er baseret på, nemlig at Fællesskabets retsinstanser ikke kan træffe afgørelse »ultra petita«, når de skal tage stilling til påstande om delvis annullation af en fællesskabsretsakt og fastslår, at de anfægtede bestemmelser ikke kan udskilles fra resten af retsakten, ikke gælder ved en ugyldighedsindsigelse. Inden for rammerne af dette retsmiddel kan man nemlig kun påberåbe sig, at den retsakt, som anfægtes indirekte, ikke kan finde anvendelse, men ikke at den skal annulleres.

84. Jeg mener derfor ikke, at det er relevant at anvende denne praksis analogt på en ugyldighedsindsigelse.

85. Endelig mener jeg ikke, at den omstændighed, at Kongeriget Spanien i replikken formelt har fremsat en ugyldighedsindsigelse i henhold til artikel 241 EF mod forordning nr. 1954/2003, betyder, at Kongeriget Spanien har anfægtet samtlige bestemmelser i forordningen. I overensstemmelse med den argumentation, der er anført i stævningen, er Kongeriget Spaniens anbringender stadig koncentreret om forordningens artikel 3 og 6.

40 — Jf. bl.a. dommen i sagen Spanien mod Kommissionen, præmis 9 og den deri nævnte praksis.

86. På baggrund af det ovenstående mener jeg, at det anbringende, som Kongeriget Spanien har fremført til støtte for sin påstand om annullation, hvorefter artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003 ikke kan finde anvendelse, kan antages til realitetsbehandling.

87. Jeg mener derfor, at nærværende søgsmål bør behandles som et søgsmål med et enkelt anbringende, nemlig ugyldighedsindsigelsen mod artikel 3 og 6 i forordning nr. 1954/2003, til støtte for hvilken Kongeriget Spanien har fremført to klagepunkter, dels tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, dels at der er tale om magtfordrejning.

B — *Spørgsmålet, om Kongeriget Spaniens ugyldighedsindsigelse er berettiget*

88. Som tidligere nævnt har Kongeriget Spanien til støtte for sine klagepunkter vedrørende tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og om magtfordrejning fremført de samme argumenter som i sagen Spanien mod Rådet, der har ført til ovennævnte dom.

89. Kongeriget Spanien har nærmere bestemt gjort følgende gældende til støtte for klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet:

— dels svarer den referenceperiode 1998-2002 for beregning af fiskeriindsatsen, som er fastlagt i forordning nr. 1954/2003, til en periode, under hvilken denne medlemsstat, i modsætning til andre medlemsstater, var underlagt en restriktiv ordning, der fulgte af dens tiltrædelse af Det Europæiske Fællesskab

— dels er afgrænsningen af det biologisk følsomme område som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1954/2003, for hvilket en særlig ordning gælder for fiskeriindsatsen, sammenfaldende med den gamle zone, benævnt »Irish Box«, hvor Kongeriget Spanien ligeledes var underlagt en restriktiv ordning.

90. Mere generelt mener Kongeriget Spanien, at den overgangsordning, som det blev underlagt som følge af sin tiltrædelse af Fællesskabet, udløb den 31. december 2002, og at den nye forordning ikke burde have anvendt perioden 1998-2002 som reference.

Ved at anvende denne periode i forordning nr. 1954/2003 for at vurdere fiskeriindsatsen har Rådet nemlig opretholdt den forskelsbehandling, som fandtes i den lovgivning, som eksisterede forud for denne forordning.

91. Kongeriget Spanien mener ligeledes, at Rådet ikke har taget hensyn til den særlige situation, der gjaldt for den spanske flåde som følge af reglerne i tiltrædelsesakten, hvilket udgør en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

92. Hvad det andet anbringende angår har Kongeriget Spanien hævdet, at Rådet har begået magtfordrejning med vedtagelsen af artikel 6 i forordning nr. 1954/2003, for så vidt som det faktiske formål med afgrænsningen af det biologisk følsomme område ikke var at bevare kulmuleungfisk, men at forlænge de restriktioner, som allerede var pålagt fiskerflåden i »Irish Box«.

93. Kongeriget Spanien mener nemlig, at hvis det forfulgte mål virkelig havde været bevarelsen af kulmuleungfisk, skulle foranstaltninger, som er identiske med dem, som findes i artikel 6 i forordning nr. 1954/2003, have været anvendt på andre områder i de vestlige farvande. Kongeriget Spanien har desuden gjort gældende, at vedtagelsen af denne type tekniske foranstaltninger reguleres af Rådets forordning (EF) nr. 850/98 af 30. marts 1998 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer [41].

94. Generaladvokat Léger har behandlet disse to anbringender indgående i sit forslag til afgørelse i sagen Spanien mod Rådet, som førte til ovennævnte dom.

95. Jeg er enig i hans bedømmelse og vil derfor tillade mig at henvise Domstolen til punkt 41-81 i det nævnte forslag til afgørelse.

96. Jeg vil her nøjes med at gøre opmærksom på nedenstående.

97. Hvad angår det første anbringende forekommer det mig med hensyn til formålet om at garantere, at fiskeressourcerne bevares, at være objektivt begrundet at fastsætte en ordning for alle medlemsstater i forordning nr. 1954/2003, som begrænser fiskeriindsatsen på grundlag af den, som blev udført af hver medlemsstat, for de omhandlede fiskerier, i perioden 1998-2002. Den almindelige

41 — EFT L 125, s. 1.

forvaltningsordning, som foreskrives ved artikel 3 i forordning nr. 1954/2003, kan således ikke anses for at udgøre en forskelsbehandling.

98. For så vidt angår det biologisk følsomme område defineret i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1954/2003 fremgår det af sagens akter, at sammenfaldet med området »Irish Box« er begrænset, idet det biologisk følsomme område dækker mindre end halvdelen af »Irish Box« [42]. Under disse omstændigheder er det vanskeligt at fastholde, at den restriktive ordning, som gjaldt for Kongeriget Spanien i »Irish Box« i medfør af forordning nr. 685/95 i perioden fra 1998 til 2002, skulle være opretholdt til skade for denne medlemsstat i medfør af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1954/2003. Derudover hviler vurderingsmetoden for fiskeriindsatsen i det biologisk følsomme område, der er omhandlet i nævnte artikel, ligeledes på et objektivt kriterium, nemlig den årlige gennemsnitlige fiskeriindsats, som faktisk blev udført af fartøjer med en længde overalt på mere end 10 m i perioden 1998-2002, hvilket efter min mening yderligere er begrundet i betragtning af formålet med at begrænse fiskeriindsatsen i et område med en stærk koncentration af kulmuleungfisk.

99. Jeg mener derfor, at det første anbringende bør forkastes.

42 — Jf. kort i bilag til Rådets duplik og Kommissionens interventionsindlæg i sagen Spanien mod Rådet, der førte til ovennævnte dom.

100. For så vidt angår det andet anbringende mener jeg, på baggrund af Domstolens faste praksis [43], ikke, at vedtagelsen af artikel 6 i forordning nr. 1954/2003 udgør magtfordrejning fra Rådets side.

101. For det første beviser Kongeriget Spanien ikke, at den særlige forvaltningsordning for fiskeriindsatsen, som finder anvendelse på det biologisk følsomme område, skulle være vedtaget for at forfølge et andet formål end at gavne beskyttelsen af kulmuleungfisk.

102. For det andet mener jeg, at hverken den omstændighed, at tekniske foranstaltninger, som tilsigter beskyttelsen af unge marine organismer, ligeledes kunne følge af en anden forordning, eller den omstændighed, at der kunne eksistere andre biologisk følsomme områder, beviser, at Rådet har begået magtfordrejning i den foreliggende sag.

103. Heraf følger, at Kongeriget Spaniens andet anbringende til støtte for ugyldighedsindsigelsen efter min mening må forkastes.

43 — Jf. bl.a. dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 24, og af 22.11.2001, sag C-110/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 8763, præmis 137. I henhold til denne retspraksis »er en retsakt kun behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet af den sagsøgte institution, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder«.

104. Da ingen af de klagepunkter, der er fremført til støtte for ugyldighedsindsigelsen, kan godtages, må denne indsigelse, som er det eneste anbringende, der ligger til grund for påstanden om annullation af artikel 1-6 i forordning nr. 1415/2004, forkastes.

105. Af det anførte følger, at Rådet bør frifindes.

IV — Forslag til afgørelse

106. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen

— antager den ugyldighedsindsigelse, som Kongeriget Spanien har fremsat mod artikel 3 og 6 i Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 af 4. november 2003 om forvaltning af fiskeriindsatsen for så vidt angår visse fiskerizoner og visse fiskeressourcer i EF, om ændring af forordning (EØF) nr. 2847/93 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 685/95 og (EF) nr. 2027/95, til realitetsbehandling

— frifinder Rådet for Kongeriget Spaniens annullationssøgsmål, og

— pålægger Kongeriget Spanien at betale sagens omkostninger i henhold til artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement; Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer sine egne omkostninger i overensstemmelse med samme artikels stk. 4.