CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
Y. BOT
van 31 januari 2008 [1]

1. Met het onderhavige beroep verzoekt het Koninkrijk Spanje om nietigverklaring van de artikelen 1 tot en met 6 van verordening (EG) nr. 1415/2004 van de Raad van 19 juli 2004 tot vaststelling van het maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau voor bepaalde visserijgebieden en visserijtakken. [2]

2. Dit beroep is het vervolg op het beroep dat het Koninkrijk Spanje had ingesteld tegen de artikelen 3, 4 en 6 van verordening (EG) nr. 1954/2003 van de Raad van 4 november 2003 betreffende het beheer van de visserijinspanning voor bepaalde vangstgebieden en visbestanden van de Gemeenschap, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2847/93 en tot intrekking van de verordeningen (EG) nr. 685/95 en (EG) nr. 2027/95 [3], dat het Hof heeft verworpen bij arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad. [4]

3. De vordering van het Koninkrijk Spanje in die zaak, tot gedeeltelijke nietigverklaring van verordening nr. 1954/2003, was naar het oordeel van het Hof niet-ontvankelijk omdat de bestreden bepalingen niet konden worden gescheiden van de rest van de verordening, zodat het beroep moest worden verworpen. [5]

4. In afwachting van de uitspraak van dat arrest had het Hof op 2 maart 2005 besloten de behandeling van de onderhavige zaak te schorsen. Nadat dit arrest was gewezen, heeft het Koninkrijk Spanje verzocht de schorsing op te heffen.

5. Ter ondersteuning van het onderhavige beroep werpt het Koninkrijk Spanje op grond van artikel 241 EG een exceptie van onwettigheid op tegen verordening nr. 1954/2003.

6. In deze conclusie zet ik eerst uiteen waarom de exceptie mijns inziens ontvan-

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.
2 — PB L 258, blz. 1.
3 — PB L 289, blz. 1.
4 — C-36/04, Jurispr. blz. I-2981.
5 — Reeds aangehaald arrest Spanje/Raad (punt 21).

kelijk dient te worden verklaard; vervolgens behandel ik de redenen waarom ik van mening ben dat de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde grieven ter ondersteuning van deze exceptie niet kunnen worden aanvaard en bijgevolg het onderhavige beroep als ongegrond moet worden verworpen.

I — Rechtskader

A — *Verordening nr. 1954/2003*

7. Krachtens artikel 4, lid 1, van verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid [6] „stelt de Raad communautaire maatregelen vast waarbij de toegang tot wateren en hulpbronnen en de duurzame uitoefening van visserijactiviteiten worden geregeld". Lid 2, sub f, van dit artikel noemt met name de maatregelen om „de visserijinspanning te beperken".

8. Verordening nr. 1954/2003 is een van deze maatregelen. Volgens artikel 1 ervan stelt zij „de criteria en procedures vast voor een beheerssysteem betreffende de visserijinspanning in de ICES-deelgebieden V, VI, VII, VIII, IX en X en de CECAF-sectoren 34.1.1, 34.1.2 en 34.2.0".

9. Volgens artikel 2, sub b, van dezelfde verordening wordt verstaan onder „‚visserijinspanning': het product van de capaciteit en de activiteit van een vissersvaartuig; voor een groep vaartuigen is dit de som van de visserijinspanningen van elk van de vaartuigen in de groep".

10. De tweede overweging van de considerans van verordening nr. 1954/2003 preciseert dat „[d]e regeling voor de toegang tot de wateren en tot de bestanden als bedoeld in de artikelen 156 tot en met 166 en 347 tot en met 353 van de Akte van Toetreding van Spanje en Portugal[7] […] op 31 december 2002 is afgelopen. Daarom dienen sommige bepalingen van verordening (EG) nr. 685/95 van de Raad van 27 maart 1995 betreffende het beheer van de visserijinspanningen voor bepaalde vangstgebieden en visbestanden van de Gemeenschap[8] en verordening (EG) nr. 2027/95 van de Raad van 15 juni 1995 tot invoering van een regeling voor het beheer van de visserijinspanning voor bepaalde

6 — PB L 358, blz. 59.

7 — Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23, met name blz. 69 e.v.; hierna: „Toetredingsakte").

8 — Verordening van 27 maart 1995 (PB L 71, blz. 5).

vangstgebieden en visbestanden van de Gemeenschap[9] aan deze nieuwe rechtssituatie te worden aangepast".

11. Bovendien hebben, volgens de derde overweging van de considerans van verordening nr. 1954/2003, „[a]ndere bepalingen van de verordeningen [nrs. 685/95 en 2027/95] betrekking op de invoering van een algemene regeling voor het beheer van de visserijinspanning om een toename van de visserijinspanning te voorkomen en staan los van de [Toetredingsakte]. Deze bepalingen zijn belangrijk voor het visserijbeheer en moeten gehandhaafd blijven."

12. In dit verband vermeldt de vierde overweging van de considerans van verordening nr. 1954/2003 het volgende: „[o]m ervoor te zorgen dat de totale visserijinspanningsniveaus in de verschillende visserijtakken niet stijgen, moet een nieuwe regeling voor het beheer van de visserijinspanning in de […] gebieden [opgesomd in artikel 1 van deze verordening] worden vastgesteld. Bij deze regeling zal de visserijinspanning worden beperkt tot de in de periode 1998 tot en met 2002 in de betrokken visserijtakken geleverde visserijinspanning."

13. Hoofdstuk II van verordening nr. 1954/2003 heeft betrekking op deze regeling van het beheer van de visserijinspanning. In dit hoofdstuk bepaalt artikel 3, „Maatregelen betreffende de vangst van demersale soorten en bepaalde weekdieren en schaaldieren":

„1. Behalve voor het in artikel 6, lid 1, gedefinieerde gebied:

a) maken de lidstaten een raming van de visserijinspanning die door vaartuigen met een lengte over alles van 15 m of meer als jaarlijks gemiddelde van de periode 1998 tot en met 2002 is verricht in elk van de in artikel 1 genoemde ICES-deelgebieden en CECAF-sectoren voor de demersale visserij, met uitzondering van de demersale visserij die valt onder verordening (EG) nr. 2347/2002 van de Raad van 16 december 2002 tot vaststelling van bijzondere voorwaarden voor de toegang tot diepzeebestanden[10] en bij de visserij daarop in acht te nemen voorschriften […], en de visserij van Sint-Jakobsschelp, Noordzeekrab en Europese spinkrab, overeenkomstig de bijlage bij deze verordening. Voor de berekening van de visserijinspanning moet de vangstcapaciteit van een vaartuig gemeten worden als het geïnstalleerd vermogen uitgedrukt in kilowatt (kW);

9 — Verordening van 15 juni 1995 (PB L 199, blz. 1), zoals gewijzigd door verordening (EG) nr. 149/1999 van de Raad van 19 januari 1999 (PB L 18, blz. 3).

10 — PB L 351, blz. 6.

b) verdelen de lidstaten het overeenkomstig a) geraamde visserijinspanningsniveau in elk ICES-deelgebied en elke CECAF-sector over elk van de onder a) genoemde visserijtakken.

[…]"

14. Verder bevat verordening nr. 1954/2003 een specifieke beheersregeling voor de visserijinspanning in een biologisch kwetsbaar gebied voor de Ierse kust. De zevende overweging van de considerans van deze verordening preciseert in dit verband dat „[t]en zuiden en ten westen van Ierland […] een gebied [is] aangemerkt als gebied met hoge concentraties van jonge heek. Voor dat gebied gelden speciale beperkingen op het gebruik van demersaal vistuig. Eveneens terwille van de bescherming van dit bestand moeten er binnen de hierboven omschreven algemene regeling specifieke eisen inzake vangstbeperkingen worden vastgesteld. […]".

15. De specifieke beheersregeling voor de visserijinspanning in dit biologisch kwetsbare gebied, dat nauwkeurig is afgebakend in artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1954/2003, wordt omschreven in lid 2 van hetzelfde artikel, dat bepaalt dat „voor het in lid 1 omschreven gebied […] de lidstaten een raming van de visserijinspanning [maken] die door vaartuigen met een lengte over alles van 10 m of meer als jaarlijks gemiddelde van de periode van 1998 tot en met 2002 is uitgeoefend in het kader van de demersale visserij, met uitzondering van de gebieden en sectoren die vallen onder verordening [nr. 2347/2002], en de visserij van Sint-Jakobsschelp, Noordzeekrab en Europese spinkrab, en […] [verdelen] de aldus voor elk van deze visserijtakken geraamde visserijinspanning".

16. Ten slotte bepaalt artikel 11, lid 1, van verordening nr. 1954/2003 dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen aan de hand van de informatie die de lidstaten haar verschaffen, „bij de Raad een voorstel in[dient] voor een verordening tot vaststelling van het maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau voor elke lidstaat en voor de verschillende in de artikelen 3 en 6 omschreven deelgebieden en visserijtakken".

17. Luidens artikel 11, lid 2, eerste alinea, van deze verordening „neemt de Raad, op voorstel van de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een besluit over het in lid 1 bedoelde maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau".

18. Op grond van deze bepaling heeft de Raad verordening nr. 1415/2004 vastgesteld, die het voorwerp is van het onderhavige beroep tot nietigverklaring.

B — *Verordening nr. 1415/2004*

19. Volgens de laatste overweging van de considerans van verordening nr. 1415/2004, „[moet] [h]et voor de vaartuigen die de vlag van een lidstaat voeren, per groep soorten, per gebied en per visserijtak vast te stellen maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau […] gelijk zijn aan een vijfde van de totale visserijinspanning door de betrokken vaartuigen in de vijfjarige periode van 1998 tot en met 2002”.

20. Deze verordening bepaalt:

„*Artikel 1*

Onderwerp

Bij deze verordening wordt het maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau vastgesteld voor elke lidstaat en voor de verschillende in de artikelen 3 en 6 van verordening (EG) nr. 1954/2003 omschreven gebieden en visserijtakken.

Artikel 2

Vaststelling van het maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau

1. De maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveaus voor iedere lidstaat per groep soorten, per gebied en per visserijtak voor het in artikel 3, lid 1, sub a en b, van verordening (EG) nr. 1954/2003 bedoelde gebied, staan in bijlage I bij deze verordening.

2. De maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveaus voor iedere lidstaat per groep soorten, per gebied en per visserijtak voor het in artikel 6, lid 1, van verordening (EG) nr. 1954/2003 bedoelde gebied, staan in bijlage II bij deze verordening.

Artikel 3

Doorvaart door een gebied

1. Elke lidstaat zorgt ervoor dat het gebruik van visserijinspanningstoewijzingen per gebied, zoals gedefinieerd in de artikelen 3 en 6 van verordening (EG) nr. 1954/2003, niet ertoe leidt dat er gedurende langere tijd wordt gevist vergeleken met de visserijinspanningsniv[e]aus geleverd gedurende de referentieperiode.

2. De visserijinspanning van een vaartuig als gevolg van de doorvaart door een gebied waarin gedurende de referentieperiode niet was gevist, mag niet worden gebruikt om in dat gebied te vissen. Elke lidstaat houdt van die visserijinspanning aparte registers bij.

Artikel 4

Methode

Elke lidstaat zorgt ervoor dat voor de registratie van de visserijinspanning dezelfde methode wordt gebruikt als voor de beoordeling van de visserijinspanningsniveaus krachtens de artikelen 3 en 6 van verordening (EG) nr. 1954/2003.

Artikel 5

Naleving van andere regelingen tot beperking van de visserijinspanning

De overeenkomstig de bijlagen I en II vastgestelde maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveaus laten visserijinspanningsbeperkingen in het kader van herstelplannen en andere beheersmaatregelen van communautair recht onverlet, met dien verstande dat steeds de maatregel met het laagste visserijinspanningsniveau moet worden nageleefd.

Artikel 6

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat."

II — Het beroep

21. In het inleidend verzoekschrift vordert het Koninkrijk Spanje dat het Hof de artikelen 1 tot en met 6 van verordening (EG) nr. 1415/2004 nietig verklaart, enerzijds wegens schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, en anderzijds omdat de Raad misbruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid bij de vaststelling van artikel 6 van verordening nr. 1954/2003 alsmede verordening nr. 1415/2004.

22. In repliek, die op 22 juni 2006 ter griffie is ingeschreven, heeft het Koninkrijk Spanje vervolgens uitdrukkelijk een exceptie van onwettigheid tegen verordening nr. 1954/2003 opgeworpen krachtens artikel 241 EG en gevorderd dat het Hof de onwettigheid van deze verordening vaststelt.

23. Bij beschikking van de president van het Hof van 9 maart 2005 is de Commissie toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.

III — Beoordeling

24. Ik zal eerst ingaan op de ontvankelijkheid van de exceptie van onwettigheid die door het Koninkrijk Spanje is opgeworpen.

A — *De ontvankelijkheid van de exceptie van onwettigheid die door het Koninkrijk Spanje is opgeworpen*

25. De eerste grief in het verzoekschrift van het Koninkrijk Spanje is gebaseerd op schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit wat betreft enerzijds de referentieperiode voor de vaststelling van het maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau, en anderzijds de afbakening van een kwetsbaar gebied.

26. De argumenten ter ondersteuning van deze grief zijn dezelfde als deze lidstaat heeft aangevoerd in de reeds aangehaalde zaak Spanje/Raad.

27. In punt 36 van zijn verzoekschrift stelt het Koninkrijk Spanje dat de artikelen 3, 4 en 6 van verordening nr. 1954/2003 het discriminatieverbod schenden en moeten worden nietig verklaard. Op die grond had het beroep tot nietigverklaring ingesteld in de genoemde zaak Spanje/Raad.

28. Vervolgens preciseert het Koninkrijk Spanje dat het eveneens verordening nr. 1415/2004 betwist, aangezien deze uitvoering geeft aan de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003.

29. Wat de tweede grief betreft, misbruik van bevoegdheid door de Raad, herhaalt het Koninkrijk Spanje in zijn verzoekschrift eveneens de argumentatie die het heeft gebruikt in de zaak die tot het arrest Spanje/Raad heeft geleid. Het is van mening dat het Hof verordening nr. 1415/2004, die uitvoering geeft aan artikel 6 van verordening nr. 1954/2003, nietig moet verklaren wegens misbruik van bevoegdheid door de Raad bij de vaststelling van dit artikel 6 en van de uitvoeringsverordening.

30. Het Koninkrijk Spanje verklaart in repliek, die na de uitspraak van het arrest Spanje/Raad is ingediend, dat het op grond van artikel 241 EG een exceptie van onwettigheid tegen verordening nr. 1954/2003 opwerpt. Het geeft verscheidene redenen waarom de incidentele verenigbaarheidstoetsing van verordening nr. 1954/2003 zijns inziens gerechtvaardigd is.

31. Als een van deze redenen noemt het Koninkrijk Spanje met name dat de exceptie van onwettigheid een middel is om in voorkomend geval bepalingen te elimineren die, hoewel strijdig met het gemeenschapsrecht, de grondslag van de handeling vormen waartegen beroep tot nietigverklaring is ingesteld. In dit verband merkt het op dat er een rechtstreekse juridische samenhang bestaat tussen de uitvoeringshandeling, namelijk verordening nr. 1415/2004, en de handeling die de grondslag ervan vormt, te weten verordening nr. 1954/2003. De cijfers van de bijlagen bij verordening nr. 1415/2004 zouden immers enkel kunnen worden vastgesteld en berekend op de grondslag van de maatregelen en de voorwaarden die in de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003 zijn omschreven.

32. Bovendien is het Koninkrijk Spanje van mening dat de onderhavige zaak verschilt van het geval waarin de door een lidstaat opgeworpen exceptie van onwettigheid niet-ontvankelijk is op grond van het feit dat de termijn voor het instellen van beroep tot nietigverklaring is verstreken. [11] Het Koninkrijk Spanje zou immers aan dit vereiste hebben voldaan toen het beroep instelde tegen de basisverordening in de reeds aangehaalde zaak Spanje/Raad.

33. Deze lidstaat wijst er ten slotte op dat in het in die zaak gewezen arrest de door hem aangevoerde grieven niet ten gronde zijn onderzocht, die in wezen eveneens gelden voor de uitvoeringsverordening en in casu voor de niet-toepasselijkheid van verordening nr. 1954/2003 pleiten. Gezien de afwezigheid van een beslissing ten gronde en het bestaan van een rechtstreekse juridische samenhang tussen beide relevante verordeningen is het Hof zijns inziens gedwongen zich in het onderhavige beroep uit te spreken over de vraag van de niet-toepasselijkheid van verordening nr. 1954/2003. Zonder uitspraak hierover zou het arrest van het Hof geen nuttig effect hebben.

34. De Raad wijst in zijn verweerschrift erop dat het Koninkrijk Spanje niet pretendeert dat verordening nr. 1415/2004 niet de bepalingen van verordening nr. 1954/2003 in acht heeft genomen. Deze lidstaat acht de bestreden verordening juist onwettig, omdat de criteria die in de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003 zijn vastgelegd, daarin zijn gevolgd. De Raad stelt bovendien vast dat het Koninkrijk Spanje in de reeds aangehaalde zaak Spanje/Raad het Hof heeft verzocht de artikelen 3 en 6 van deze laatstgenoemde verordening nietig te verklaren om dezelfde redenen als in de onderhavige zaak, namelijk schending van het discriminatieverbod en misbruik van bevoegdheid. De Raad zet vervolgens zijn standpunt ten gronde uiteen.

35. De Raad benadrukt in dupliek dat het onderhavige beroep tegen verordening nr. 1415/2004 is ingesteld in een zaak die van de zaak die tot het reeds aangehaalde arrest Spanje/Raad heeft geleid, gescheiden

11 — Het Koninkrijk Spanje noemt in dit verband het arrest van 29 juni 1995, Spanje/Commissie (C-135/93, Jurispr. blz. I-1651, punt 17).

en autonoom is, ook al zijn beide beroepen duidelijk met elkaar verbonden. Hij wijst erop dat de inachtneming van het maximale jaarlijkse visserijinspanningsniveau dat voor iedere lidstaat door verordening nr. 1415/2004 is vastgesteld, een aanvullende verplichting is, maar losstaat van de in de artikelen 3, 4 en 6 tot en met 8 van verordening nr. 1954/2003 voorziene verplichtingen.

36. Hij is van mening dat de exceptie van onwettigheid die in repliek is opgeworpen, te laat is en dus niet-ontvankelijk. Hij meent namelijk dat, gelet op artikel 42, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof[12], de verwerping van het door het Koninkrijk Spanje ingestelde beroep in het reeds aangehaalde arrest Spanje/Raad niet als een nieuw feit kan worden beschouwd.

37. In dit verband wijst de Raad er met name op dat de handelingen die door de gemeenschapsinstellingen worden vastgesteld, worden vermoed geldig te zijn, zodat een arrest van het Hof dat de geldigheid van een handeling bevestigt, de rechtssituatie van de verzoeker niet wijzigt en bijgevolg geen omstandigheid vormt die het voordragen van een nieuw middel kan rechtvaardigen.

38. In elk geval is de Raad van mening dat het Koninkrijk Spanje de geldigheid van verordening nr. 1954/2003 niet kan aanvechten wanneer de termijn van artikel 230, laatste alinea, EG is verstreken. Indien een lidstaat werd toegestaan een gemeenschapshandeling door middel van de exceptie van onwettigheid aan te vechten telkens als een instelling een handeling ter uitvoering van deze gemeenschapshandeling vaststelt, zouden gemeenschapshandelingen die rechtsgevolgen teweegbrengen, ongelimiteerd ter discussie kunnen worden gesteld, hetgeen volgens hem ingaat tegen het doel dat de beroepstermijnen beogen, namelijk de rechtszekerheid te waarborgen.

39. De Raad beroept zich in dit verband op de rechtspraak van het Hof waaruit voortvloeit dat een beschikking van de gemeenschapsinstellingen die niet binnen de in artikel 230, laatste alinea, EG gestelde termijn is aangevochten door degene tot wie zij is gericht, te zijnen aanzien definitief wordt.[13]

40. De Raad is van mening dat deze rechtspraak in de onderhavige zaak moet worden toegepast, hoewel er twee punten van verschil zijn: ten eerste heeft het Koninkrijk Spanje de handeling aangevochten waarvan het thans de geldigheid bestrijdt, maar is zijn beroep afgewezen, en ten tweede is de bestreden

12 — Volgens deze bepaling „[mogen] [n]ieuwe middelen in de loop van het geding niet worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken".

13 — De Raad haalt de arresten aan van 15 november 1983, Commissie/Frankrijk (52/83, Jurispr. blz. 3707, punt 10); 9 maart 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Jurispr. blz. I-833, punt 13), en 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, Jurispr. blz. I-1197, punt 29).

handeling in de onderhavige procedure een verordening.

41. Van haar kant benadrukt de Commissie om te beginnen dat de band tussen de verordeningen nrs. 1954/2003 en 1415/2004 zo nauw is, dat het onderhavige beroep een bijna letterlijke herhaling is van het beroep dat aanleiding is geweest tot het reeds aangehaalde arrest Spanje/Raad. Volgens haar is het onderhavige beroep niet werkelijk tegen verordening nr. 1415/2004 gericht, maar tegen de artikelen 3, 4 en 6 van verordening nr. 1954/2003. In geen van de middelen van het onderhavige beroep wordt verordening nr. 1415/2004 specifiek of rechtstreeks genoemd. Daarom is de Commissie van mening dat het Koninkrijk Spanje met zijn verzoek om voortzetting van de onderhavige procedure tracht te ontsnappen aan de gevolgen van het arrest waarbij zijn beroep in de reeds aangehaalde zaak Spanje/Raad is verworpen.

42. Bovendien is de stilzwijgende of impliciete exceptie van onwettigheid volgens de Commissie op onjuiste wijze opgeworpen, enerzijds omdat een dergelijke exceptie ondergeschikt is aan het beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 230 EG zodat het Koninkrijk Spanje niet de onwettigheid kan inroepen van een handeling waartegen zij beroep tot nietigverklaring had kunnen instellen.[14] Anderzijds zou de exceptie van onwettigheid niet van openbare orde zijn en zou dus uitdrukkelijk in het verzoekschrift moeten worden opgeworpen.[15]

43. Volgens de Commissie moet een in repliek opgeworpen exceptie van onwettigheid als niet binnen de termijn opgeworpen worden beschouwd. Bovendien veronderstelt deze exceptie dat een nieuw middel wordt voorgedragen en dat de oorspronkelijke vordering wordt gewijzigd, hetgeen artikel 42, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof toestaat.

44. Om deze redenen is de Commissie van mening dat het onderhavige beroep zonder onderzoek ten gronde moet worden verworpen.

45. In zijn memorie van antwoord op de memorie in interventie van de Commissie preciseert het Koninkrijk Spanje dat zijns inziens het arrest Spanje/Raad feitelijk en juridisch een nieuwe omstandigheid vormt waarvan in de loop van het geding is gebleken, zodat een nieuw middel mag worden voorgedragen overeenkomstig artikel 42, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Ten slotte zou de exceptie van onwettigheid niet het beginsel van rechtszekerheid en evenmin dat van het gezag van gewijsde aantasten.

14 — In dit verband haalt de Commissie het arrest van het Gerecht van 13 september 1995, TWD/Commissie (T-244/93 en T-486/93, Jurispr. blz. II-2265, punt 103), aan.

15 — De Commissie vermeldt dienaangaande het arrest van 17 december 1959, Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Hoge Autoriteit (14/59, Jurispr. blz. 483).

46. Ik deel de opvatting van de Raad en de Commissie niet, dat een exceptie van onwettigheid zoals het Koninkrijk Spanje in het onderhavige beroep heeft opgeworpen, niet-ontvankelijk is.

47. De Raad en de Commissie onderbouwen hun opvatting langs twee lijnen. Zij verdedigen enerzijds een principieel standpunt, dat er in wezen in bestaat dat een lidstaat geen exceptie van onwettigheid kan opwerpen tegen een gemeenschapshandeling die hij eerder had kunnen aanvechten, zelfs indien het een verordening betreft. Anderzijds zijn zij van mening dat de in de hoofdzaak opgeworpen exceptie van onwettigheid te laat is.

48. Ik ben daarentegen van mening dat de formulering van artikel 241 EG een lidstaat een zeer ruime mogelijkheid biedt om de niet-toepasselijkheid van een verordening in te roepen, mijns inziens ook dan wanneer hij reeds een beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van een verordening heeft ingesteld, maar dit beroep niet-ontvankelijk is verklaard.

49. Ik ben trouwens van mening dat de door het Koninkrijk Spanje opgeworpen exceptie van onwettigheid niet als te laat kan worden beschouwd, aangezien zij impliciet besloten ligt in het door het Koninkrijk Spanje ingediende verzoekschrift.

1. De mogelijkheid voor een bevoorrechte verzoeker, een exceptie van onwettigheid op te werpen tegen een verordening

50. Ik herinner er om te beginnen aan dat volgens artikel 241 EG, „[i]edere partij […], ook al is de in artikel 230, vijfde alinea, bedoelde termijn verstreken, naar aanleiding van een geschil waarbij een door het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk vastgestelde verordening of een verordening van de Raad, van de Commissie of van de [Europese Centrale Bank] in het geding is, de in artikel 230, tweede alinea, bedoelde middelen [kan] aanvoeren om voor het Hof van Justitie de niet-toepasselijkheid van deze verordening in te roepen".

51. Het Hof heeft herhaaldelijk moeten beslissen over de ontvankelijkheid van excepties van onwettigheid die door gewone of bevoorrechte verzoekers waren opgeworpen op grond van artikel 241 EG. Hieruit is een ingewikkelde rechtspraak voortgevloeid, waarvan de grote lijnen de volgende zijn.

52. In het arrest Simmenthal/Commissie [16] heeft het Hof geoordeeld dat „in artikel [241 EG] een algemeen beginsel tot uitdrukking [komt], krachtens hetwelk iedere procespartij

16 — Arrest van 6 maart 1979 (92/78, Jurispr. blz. 777).

met het oog op de vernietiging van een haar rechtstreeks en individueel rakende beschikking de rechtsgeldigheid van eerdere, aan de bestreden beschikking ten grondslag liggende handelingen der instellingen mag aanvechten, wanneer zij niet — krachtens artikel [230 EG] — rechtstreeks tegen die handelingen in beroep mocht komen, zodat zij, zonder vernietiging te mogen vorderen, de gevolgen ervan heeft te dragen". [17]

53. Dit arrest heeft in de verhouding tussen het beroep tot nietigverklaring en de exceptie van onwettigheid een systeem van compensatie van rechtsmiddelen geïntroduceerd. [18] oor de ontvankelijkheid van de exceptie van onwettigheid te laten afhangen van de afwezigheid van een alternatief rechtsmiddel, heeft het Hof hieraan een subsidiair karakter verleend. [19]

54. Door aldus de ontvankelijkheid van de exceptie van onwettigheid ondergeschikt te maken aan het feit dat de rechtstreekse toegang tot de gemeenschapsrechter gesloten is, heeft het Hof willen voorkomen dat dit rechtsmiddel een tweede kans geeft aan de nalatige verzoeker. Hieruit vloeit een beginsel van eenheid van de rechterlijke bescherming voort, inhoudend dat een justitiabele over het algemeen slechts over een enkele mogelijkheid van toegang tot de gemeenschapsrechter behoort te beschikken. [20]

55. De niet-ontvankelijkverklaring van de incidentele betwisting vormt in dit systeem de sanctie op het nalatig gedrag van de verzoeker die een beschikking niet met het beroep tot nietigverklaring heeft aangevochten, terwijl hij er zeker de mogelijkheid toe had. [21]

56. Bevoorrechte verzoekers kunnen dan ook evenals de gewone verzoekers niet in het kader van een beroep tot nietigverklaring van een beschikking bij exceptie de onwettigheid inroepen van een eerdere handeling van dezelfde aard, waarvan zij de nietigverklaring rechtstreeks hadden kunnen vorderen. Volgens het Hof zou een tegengestelde oplossing de deur openzetten voor ontduiking van de beroepstermijn van artikel 230, vijfde alinea, EG. [22] Dit beginsel van onaantastbaarheid van de niet binnen deze termijn aangevochten beschikkingen wijkt enkel in het geval dat de als onwettig bestreden handeling zulke ernstige en kennelijke gebreken vertoont, dat zij als niet-bestaand kan worden aangemerkt. [23]

17 — Punt 39.

18 — Uitdrukking ontleend aan Coutron, L., in *La contestation incidente des actes de l'Union européenne*, proefschrift verdedigd op 10 december 2005 aan de universiteit Montpellier I. D

19 — Zie Molinier, J.: „Exception d'illégalité", *Jurisclasseur Europe*, 2007, deel 350, blz. 7, punt 22.

20 — Zie Coutron, L., op. cit., blz. 113 en 383.

21 — Deze niet-ontvankelijkverklaring is voor het eerst uitgesproken tegen een nalatige verzoeker in het kader van een prejudiciële verwijzing ter beoordeling van de geldigheid (reeds aangehaald arrest TWD Textilwerke Deggendorf, punten 23-25). Het jaar daarop heeft het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen deze weg gevolgd met betrekking tot de exceptie van onwettigheid (reeds aangehaald arrest TWD/Commissie, punt 103).

22 — Zie met name reeds aangehaald arrest Spanje/Commissie (punt 17).

23 — Arrest van 30 juni 1988, Commissie/Griekenland (226/87, Jurispr. blz. 3611, punt 16). Zie in die zin eveneens arrest van 10 december 1969, Commissie/Frankrijk (6/69 en 11/69, Jurispr. blz. 523, punten 11-13).

57. Is deze, op de compensatie van rechtsmiddelen gebaseerde redenering ook juist, wanneer de exceptie van onwettigheid een verordening betreft?

58. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord wanneer een dergelijke exceptie door een gewone verzoeker wordt opgeworpen. In dat geval vormt immers de mogelijkheid van incidentele betwisting een compensatie voor de nauwe toegang van de niet-bevoorrechte verzoeker tot een beroep tot nietigverklaring van normatieve handelingen. Gaat het om een echte handeling van algemene strekking, waarvan de gewone verzoeker in beginsel niet rechtstreeks nietigverklaring kan vorderen, kan hem geen gebrek aan oplettendheid worden verweten, en moet hij dus de handeling langs incidentele weg kunnen betwisten. [24]

59. Deze redenering lijkt mij, gelet op de systematiek van de rechtsmiddelen van het gemeenschapsrecht, logisch en te stroken met de bewoordingen van artikel 241 EG, dat aan iedere partij toestaat de niet-toepasselijkheid van een verordening incidenteel in te roepen. Waar de rechtspraak van het Hof aldus de mogelijkheid van incidentele betwisting van een handeling van algemene strekking door een gewone verzoeker bevestigt, weet zij het systeem van de compensatie van de rechtsmiddelen te verenigen met de bewoordingen van artikel 241 EG.

24 — Zie in die zin arrest van 12 december 1996, Accrington Beef e.a. (C-241/95, Jurispr. blz. I-6699, punten 15 en 16).

60. Wanneer daarentegen een bevoorrechte verzoeker een exceptie van onwettigheid tegen een verordening opwerpt, verliest de gedachte van een compensatie van de rechtsmiddelen haar relevantie, aangezien zij zou leiden tot een miskenning van de bewoordingen van artikel 241 EG.

61. Aangezien de lidstaten en de gemeenschapsinstellingen immers een welhaast onbeperkte toegang tot het beroep tot nietigverklaring hebben, zou een dergelijke redenering, die de ontvankelijkheid van een exceptie van onwettigheid laat afhangen van de onmogelijkheid van rechtstreekse toegang tot de gemeenschapsrechter, er onvermijdelijk op neerkomen dat aan de bevoorrechte verzoekers ieder recht op een incidentele betwisting wordt ontzegd. [25] Dit zou in kennelijke strijd zijn met de bewoordingen van artikel 241 EG, dat — ik herhaal — aan iedere partij de mogelijkheid biedt de niet-toepasselijkheid van een verordening in te roepen, ook al is de termijn van artikel 230, vijfde alinea, EG verstreken. [26]

62. Ongetwijfeld vanwege de onoverkomelijkheid van dit tekstgegeven [27] heeft het Hof, daartoe aangespoord door verscheidene van

25 — Zie Coutron, L., op. cit., blz. 393.

26 — Zie in dit verband de conclusie van advocaat-generaal Slynn bij het arrest van 12 februari 1987, Frankrijk/Commissie (181/85, Jurispr. blz. 689). Hij is van oordeel dat „[n]iettegenstaande de ‚bevoorrechte' positie van de lidstaten in het kader van artikel [230 EG], […] de term ‚iedere partij' in artikel [241 EG] betekent ‚iedere partij' en niet ‚iedere partij niet zijnde een lidstaat'" (blz. 703).

27 — Om de uitdrukking te gebruiken van advocaat-generaal Mancini op blz. 5343 van zijn conclusie bij het arrest van 27 september 1988, Griekenland/Raad (204/86, Jurispr. blz. 5323).

zijn advocaten-generaal [28], langzamerhand aanvaard dat een bevoorrechte verzoeker in een beroep tot nietigverklaring een exceptie van onwettigheid tegen een verordening kan opwerpen. [29]

63. Daarom is de stelling van de Raad en de Commissie niet houdbaar, dat de door het Koninkrijk Spanje opgeworpen exceptie van onwettigheid tegen verordening nr. 1954/2003 niet-ontvankelijk is omdat deze lidstaat de mogelijkheid heeft gehad rechtstreeks beroep tot nietigverklaring tegen deze verordening in te stellen.

64. Deze stelling moet mijns inziens te meer worden afgewezen wanneer een bevoorrechte verzoeker zijn recht van beroep heeft uitgeoefend, maar zijn beroep verworpen is wegens niet-ontvankelijkheid van zijn vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring.

65. Indien de bewoordingen van artikel 241 EG zich ertegen verzetten dat een gebrek aan oplettendheid van een bevoorrechte verzoeker die niet tijdig beroep tot nietigverklaring tegen een verordening heeft ingesteld, grond oplevert om zijn tegen een dergelijke handeling opgeworpen exceptie van onwettigheid niet-ontvankelijk te verklaren, behoort dit mijns inziens a fortiori te gelden wanneer een lidstaat tijdig beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld, maar zijn beroep verworpen is wegens niet-ontvankelijkheid van zijn vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring.

66. Alles bijeengenomen is het, naar het mij voorkomt, gelet op de rechtspraak van het Hof inzake de ontvankelijkheid van een exceptie van onwettigheid, niet logisch om een strengere sanctie, namelijk niet-ontvankelijkverklaring, toe te passen op de bevoorrechte verzoeker die een oplettendheid aan de dag heeft gelegd die ik als onvolmaakt zou kunnen kwalificeren, zoals met het Koninkrijk Spanje in de onderhavige procedure het geval is, dan op degene wiens gedrag zou kunnen worden opgevat als verstoken van oplettendheid.

67. Ik leid uit het bovenstaande af dat de bewoordingen van artikel 241 EG een zeer ruime mogelijkheid bieden aan een lidstaat om de niet-toepasselijkheid van een verordening in te roepen, naar mijn mening ook dan wanneer hij reeds een beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van een verordening heeft ingesteld, maar dit beroep niet-ontvankelijk is verklaard.

28 — Zie met name blz. 600 van de conclusie van advocaat-generaal Roemer bij het arrest van 13 juli 1966, Italië/Raad en Commissie (32/65, Jurispr. blz. 563); blz. 703 van de conclusie van advocaat-generaal Slynn bij het reeds aangehaalde arrest Frankrijk/Commissie; blz. 5343-5345 van de conclusie van advocaat-generaal Mancini bij het reeds aangehaalde arrest Griekenland/Raad. Zie eveneens in die zin redenerend, de punten 36-54 van de conclusie van advocaat-generaal Mengozzi van 19 september 2007 in de zaak Commissie/Raad (C-91/05), bij het Hof aanhangig.

29 — Verscheidene arresten erkennen enkel impliciet het recht van de bevoorrechte verzoekers om een verordening in het kader van een beroep tot nietigverklaring incidenteel te betwisten (zie de reeds aangehaalde arresten Italië/Raad en Commissie, Frankrijk/Commissie en Griekenland/Raad). Meer recent heeft het Hof openlijker aanvaard dat een bevoorrechte verzoeker een verordening incidenteel kan betwisten [zie met name arresten van 10 juli 2003, Commissie/BCE (C-11/00, Jurispr. blz. I-7147, punten 74-78), en 14 april 2005, België/Commissie (C-110/03, Jurispr. blz. I-2801, punten 76-81)].

2. De vraag of de exceptie van onwettigheid door het Koninkrijk Spanje te laat is opgeworpen

68. Ik begin met de vaststelling dat een van de voorwaarden voor ontvankelijkheid van een exceptie van onwettigheid is, dat de verzoeker zijn incidentele vordering duidelijk en gemotiveerd aanvoert. [30]

69. Zo moet een exceptie van onwettigheid die niet vergezeld gaat van een summiere uiteenzetting van het middel en niet gemotiveerd is, niet-ontvankelijk worden verklaard. [31]

70. Het is dus noodzakelijk dat de „essentiële elementen van het betoog rechtens" in het verzoekschrift worden vermeld, waarna zij in voorkomend geval later in repliek kunnen worden uitgewerkt. [32]

71. Het verbod om nieuwe middelen in de loop van de procedure aan te voeren verhindert trouwens, dat een verzoeker voor de eerste keer in repliek een exceptie van onwettigheid kan opwerpen [33], tenzij pas in de loop van de behandeling van het geding is gebleken van juridische of feitelijke omstandigheden, zoals bepaald in artikel 42, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. [34]

72. Ik wijs er bovendien op dat deze bepaling volgens het Hof de verzoeker weliswaar toestaat om bij uitzondering nieuwe middelen ter ondersteuning van de conclusie van het inleidend verzoekschrift voor te dragen, maar niet om nieuwe conclusies in te dienen. [35]

73. In het licht van deze vereisten heeft de gemeenschapsrechter reeds aanvaard dat een exceptie van onwettigheid ook impliciet kan worden opgeworpen.

74. Ik wijs er met nadruk op dat dit niets afdoet aan de verplichting om de exceptie van onwettigheid te motiveren, wanneer

30 — Zie over dit onderwerp Coutron, L., op. cit., blz. 102-104.

31 — Zie met name arresten Gerecht van 18 oktober 2001, X/BCE (T-333/99, Jurispr. blz. II-3021, punten 115-117), en 15 juni 2005, Corsica Ferries France/Commissie (T-349/03, Jurispr. blz. II-2197, punten 179 en 180). Zie eveneens arrest van het Gerecht voor ambtenarenzaken van 19 oktober 2006, De Smedt/Commissie (F-59/05, JurAmbt. blz. I-A-1-109 en II-A-1-409, punt 77).

32 — Reeds aangehaald arrest Gerecht X/BCE (punten 115 e.v.).

33 — Zo heeft het Hof geoordeeld dat het kader van het geding wordt bepaald door het oorspronkelijke verzoekschrift en dat een exceptie van onwettigheid in repliek niet-ontvankelijk is [arrest van 11 juli 1985, Salerno e.a./Commissie en Raad (87/77, 130/77, 22/83, 9/84 en 10/84, Jurispr. blz. 2523, punt 37)]. Zie eveneens arrest Gerecht van 27 september 2005, Common Market Fertilizers/Commissie (T-134/03 en T-135/03, Jurispr. blz. II-3923, punt 51), bevestigd door het arrest Hof van 13 september 2007, Common Market Fertilizers/Commissie (C-443/05 P, Jurispr. blz. I-7209, punten 106-110).

34 — Zie met name arrest van 29 juni 1994, Fiskano/Commissie (C-135/92, Jurispr. blz. I-2885, punten 31-33).

35 — Arrest van 18 oktober 1979, GEMA/Commissie (125/78, Jurispr. blz. 3173, punt 26).

wordt vastgesteld dat dit middel duidelijk voortvloeide uit de argumentatie in het verzoekschrift, ondanks dat de verzoeker niet uitdrukkelijk had verklaard dat hij een exceptie van onwettigheid overeenkomstig artikel 241 EG opwierp. [36]

75. Kortom, de gemeenschapsrechter kan een impliciete exceptie van onwettigheid enkel aanvaarden indien de juridische argumentatie waarop zij is gebaseerd, duidelijk en precies in het verzoekschrift staat, zodat met zekerheid blijkt dat aan deze rechter een exceptie van onwettigheid in de zin van artikel 241 EG is voorgelegd. [37] Wanneer deze voorwaarde vervuld is, kan immers de verwerende partij zich tegen deze incidentele vordering verdedigen. [38]

76. Indien deze vereisten op de onderhavige zaak worden toegepast, moet worden vastgesteld dat, zoals de Raad en de Commissie in wezen erkennen, de twee grieven in het door het Koninkrijk Spanje ingediende verzoekschrift, alsmede de argumenten waarop zij zijn gebaseerd, in eerste instantie nauwkeurig de rechtmatigheid van de artikelen 3, 4 en 6 van verordening nr. 1954/2003 betwisten, en in tweede instantie gericht zijn op nietigverklaring van verordening nr. 1415/2004 *voor zover deze uitvoering geeft aan de artikelen 3 en 6 van de eerstgenoemde verordening*.

77. Mijns inziens staat de incidentele betwisting van de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003, waaraan verordening nr. 1415/2004 uitvoering geeft, dus wel degelijk in het verzoekschrift van het Koninkrijk Spanje, dat een duidelijke en precieze juridische argumentatie in die zin inhoudt.

78. Van belang is trouwens dat de Raad blijkens zijn verweerschrift zich wel bewust was van het feit dat de argumentatie van het Koninkrijk Spanje in zijn verzoekschrift in wezen gericht was tegen de wettigheid van de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003 [39]. Voor beide partijen stond dus vast, dat een impliciete exceptie van onwettigheid was opgeworpen.

79. Hoewel het Koninkrijk Spanje in zijn verzoekschrift niet uitdrukkelijk heeft aange-

36 — Arrest Gerecht van 6 juni 1996, Baiwir/Commissie (T-262/94, JurAmbt. blz. I-A-257 en II-739, punt 37). Volgens het Gerecht, „staat de rechtspraak toe dat een exceptie van onwettigheid impliciet kan worden opgeworpen, [wanneer] uit het verzoekschrift betrekkelijk duidelijk naar voren komt dat de verzoeker in feite een dergelijke grief formuleert".

37 — Zie in die zin arresten Gerecht van 20 september 2001, Spruyt/Commissie (T-171/00, JurAmbt. blz. I-A-187 en II-855, punt 53), alsmede 26 februari 2003, Nardone/Commissie (T-59/01, JurAmbt. blz. I-A-55 en II-323, punt 27). Zie eveneens Coutron, L., op. cit., blz. 103. Voor nog een voorbeeld van een impliciete exceptie van onwettigheid, zie arrest Gerecht van 25 oktober 2006, Carius/Commissie (T-173/04, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punten 44-60).

38 — Zo is het Gerecht in zijn reeds aangehaald arrest Spruyt/Commissie nagegaan of de Commissie in staat was geweest haar standpunt ten aanzien van de impliciete exceptie van onwettigheid in de loop van de schriftelijke behandeling te bepalen (punten 54-61).

39 — Zie punt 34 van deze conclusie.

geven dat het op grond van artikel 241 EG de wettigheid van de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003 bestreed, kan deze exceptie van onwettigheid dus als impliciet in dit verzoekschrift opgenomen worden beschouwd.

80. Deze omstandigheid verzet zich mijns inziens ertegen, deze exceptie van onwettigheid als te laat en daarom als niet-ontvankelijk te beschouwen.

81. Het feit dat het hier gaat om een gedeeltelijke incidentele betwisting van verordening nr. 1954/2003, lijkt mij trouwens niet aan de ontvankelijkheid ervan in de weg te moeten staan.

82. Gezien het vereiste van een rechtstreekse juridische band tussen de primair en de incidenteel betwiste handeling kan mijns inziens een verzoeker niet worden verweten, dat hij een dergelijke band tracht aan te tonen door zijn grieven ter ondersteuning van een exceptie van onwettigheid voornamelijk te richten tegen de bepalingen van een basisregeling, welke precies die zijn waaraan in de uitvoeringsverordening uitvoering wordt gegeven.

83. Ik voeg hieraan toe dat de hoofdreden voor de in de rechtspraak in verband met de gedeeltelijke nietigverklaring van een gemeenschapshandeling gestelde eis dat de onderdelen waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, van de rest van de handeling kunnen worden gescheiden [40], namelijk het verbod voor de gemeenschapsrechter om ultra petita te beslissen wanneer hij bij een vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring van een gemeenschapshandeling vaststelt dat de betwiste bepalingen niet van de rest van deze handeling kunnen worden gescheiden, niet opgaat voor de exceptie van onwettigheid. In het kader van dit rechtsmiddel kan immers enkel de niet-toepasselijkheid van de incidenteel betwiste handeling worden gesteld, maar niet de nietigverklaring ervan.

84. Een analoge toepassing van deze rechtspraak op de exceptie van onwettigheid lijkt mij dus onjuist.

85. Ten slotte ben ik van mening dat het feit dat het Koninkrijk Spanje in repliek formeel een exceptie van onwettigheid overeenkomstig artikel 241 EG heeft opgeworpen tegen verordening nr. 1954/2003, echter niet betekent dat het alle bepalingen van deze verordening betwist. In overeenstemming met de argumentatie in het inleidende verzoekschrift blijven zijn grieven gericht tegen de artikelen 3 en 6 van deze verordening.

40 — Zie met name reeds aangehaald arrest Spanje/Raad (punt 9 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

86. Rekening houdend met een en ander ben ik van mening dat het Koninkrijk Spanje ter ondersteuning van het onderhavig beroep tot nietigverklaring de niet-toepasselijkheid van de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003 kan inroepen.

87. Bijgevolg moet mijns inziens dit beroep geacht worden te berusten op één middel, namelijk de exceptie van onwettigheid van de artikelen 3 en 6 van verordening nr. 1954/2003, ter ondersteuning waarvan het Koninkrijk Spanje twee grieven aanvoert, te weten schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit en misbruik van bevoegdheid.

B — *De gegrondheid van de door het Koninkrijk Spanje opgeworpen exceptie van onwettigheid*

88. Zoals ik in het voorgaande heb aangegeven, voert het Koninkrijk Spanje ter ondersteuning van de grieven schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit en misbruik van bevoegdheid, dezelfde argumenten aan als in de eerdere zaak Spanje/Raad.

89. Om precies te zijn stelt het Koninkrijk Spanje ter ondersteuning van de grief schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit:

— dat de referentieperiode 1998-2002 die in verordening nr. 1954/2003 wordt gehanteerd als basis voor de berekening van de visserijinspanning, een periode is waarin voor deze lidstaat, anders dan voor andere lidstaten, ten gevolge van zijn toetreding tot de Europese Gemeenschap een restrictieve regeling gold, en

— dat het in artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1954/2003 omschreven biologisch kwetsbare gebied waarvoor een specifieke regeling van de visserijinspanning geldt, samenvalt met het vroegere gebied — de zogenoemde „Irish Box" — waarin voor het Koninkrijk Spanje eveneens een restrictieve regeling gold.

90. Meer algemeen meent het Koninkrijk Spanje dat de overgangsregeling naar aanleiding van zijn toetreding tot de Gemeenschap is afgelopen op 31 december 2002, en dat de nieuwe verordening als referentieperiode niet de periode 1998-2002 had mogen nemen.

Door namelijk in verordening nr. 1954/2003 deze periode te hanteren voor de raming van de visserijinspanning heeft de Raad de discriminatie bestendigd die bestond in de regeling die aan de verordening voorafging.

91. Het Koninkrijk Spanje meent ook dat de Raad geen rekening heeft gehouden met de specifieke situatie van de Spaanse vloot die voortvloeit uit de Toetredingsakte, hetgeen een schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit zou betekenen.

92. Wat de tweede grief betreft stelt het Koninkrijk Spanje dat de Raad bij de vaststelling van verordening nr. 1954/2003 misbruik van zijn bevoegdheid heeft gemaakt, daar het echte doel van de afbakening van het biologisch kwetsbare gebied niet de bescherming van jonge heek was, maar de verlenging van de beperkingen waaraan de Spaanse vloot in de „Irish Box" reeds was onderworpen.

93. Het Koninkrijk Spanje is namelijk van mening dat indien het beoogde doel werkelijk de bescherming van jonge heek was geweest, ook in andere gebieden van de westelijke wateren maatregelen hadden moeten worden getroffen als die waarin artikel 6 van verordening nr. 1954/2003 voorziet. Zijns inziens wordt trouwens de vaststelling van dergelijke technische maatregelen geregeld door verordening (EG) nr. 850/98 van de Raad van 30 maart 1998 voor de instandhouding van de visbestanden via technische maatregelen voor de bescherming van jonge exemplaren van mariene organismen.[41]

94. Advocaat-generaal Léger heeft beide grieven in zijn conclusie bij het reeds aangehaalde arrest Spanje/Raad gedetailleerd onderzocht.

95. Ik ben het met de uitkomst van zijn onderzoek eens; ik veroorloof mij daarom, het Hof te verwijzen naar de punten 41 tot en met 81 van die conclusie.

96. Ik beperk mij hier tot de volgende punten.

97. Wat de eerste grief betreft lijkt het mij objectief gerechtvaardigd om, met het oog op de instandhouding van de visbestanden, in verordening nr. 1954/2003 voor alle lidstaten een regeling vast te stellen die de visserijinspanning beperkt op basis van de inspanning die iedere lidstaat in de betreffende visserijtak tijdens een eerdere recente periode van 1998 tot en met 2002 heeft geleverd.

41 — PB L 125, blz. 1.

De algemene regeling van het beheer van de visserijinspanning van artikel 3 van verordening nr. 1954/2003 kan dus niet als discriminerend worden aangemerkt.

98. Wat het biologisch kwetsbare gebied van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1954/2003 betreft, blijkt uit de stukken dat de overlapping van dit gebied met de „Irish Box" beperkt is, aangezien het biologisch kwetsbare gebied minder dan de helft van de „Irish Box" beslaat. [42] Daarom kan moeilijk staande worden gehouden dat de restrictieve regeling die krachtens verordening nr. 685/95 voor het Koninkrijk Spanje in de „Irish Box" voor de periode 1998 tot en met 2002 gold, door artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1954/2003 ten nadele van deze lidstaat zou zijn verlengd. Bovendien berust de methode om de visserijinspanning in het biologisch kwetsbare gebied te ramen op een objectief criterium, namelijk de daadwerkelijke visserijinspanning die vaartuigen met een lengte over alles van 10 m of meer in de periode van 1998 tot en met 2002 jaarlijks gemiddeld hebben uitgeoefend, een criterium dat mij bovendien gerechtvaardigd lijkt met het oog op het doel, de visserijinspanning in een gebied met hoge concentraties jonge heek te beperken.

99. Ik ben bijgevolg van mening dat de eerste grief moet worden afgewezen.

42 — Zie de kaarten in de bijlage bij de dupliek van de Raad en bij de memorie in interventie van de Commissie in de reeds aangehaalde zaak die tot het arrest Spanje/Raad heeft geleid.

100. Wat de tweede grief betreft meen ik, gelet op vaste rechtspraak van het Hof [43], niet dat de Raad misbruik van zijn bevoegdheid heeft gemaakt bij de vaststelling van artikel 6 van verordening nr. 1954/2003.

101. Enerzijds toont volgens mij het Koninkrijk Spanje namelijk niet aan dat de specifieke beheersregeling voor de visserijinspanning in het biologisch kwetsbare gebied voornamelijk is vastgesteld met een ander doel dan de bescherming van de jonge heek.

102. Anderzijds ben ik van mening dat noch de omstandigheid dat technische maatregelen ter bescherming van jonge exemplaren van mariene organismen ook onder een andere verordening kunnen vallen, noch het feit dat er andere biologisch kwetsbare gebieden kunnen bestaan, in de onderhavige procedure aantoont dat de Raad misbruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid.

103. Hieruit volgt dat de tweede grief van het Koninkrijk Spanje ter onderbouwing van zijn exceptie van onwettigheid mijns inziens eveneens moet worden afgewezen.

43 — Zie met name arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 24), en 22 november 2001, Nederland/Raad (C-110/97, Jurispr. blz. I-8763, punt 137). Volgens deze rechtspraak „is slechts sprake van misbruik van bevoegdheid wanneer op grond van objectieve, relevante en overeenstemmende aanwijzingen blijkt dat de handeling uitsluitend of althans overwegend is vastgesteld om andere dan de aangegeven doelen te bereiken, dan wel te ontkomen aan de toepassing van een procedure die het Verdrag speciaal heeft voorzien om aan de omstandigheden van het geval het hoofd te bieden".

104. Aangezien geen van de ter ondersteuning van de exceptie van onwettigheid aangevoerde grieven slaagt, moet deze exceptie, die het enige middel is waarop de vordering tot nietigverklaring van de artikelen 1 tot en met 6 van verordening nr. 1415/2004 is gebaseerd, worden verworpen.

105. Uit al het voorgaande volgt dat het onderhavige beroep als ongegrond moet worden verworpen.

IV — Conclusie

106. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging:

— de door het Koninkrijk Spanje opgeworpen exceptie van onwettigheid van de artikelen 3 en 6 van verordening (EG) nr. 1954/2003 van de Raad van 4 november 2003 betreffende het beheer van de visserijinspanning voor bepaalde vangstgebieden en visbestanden van de Gemeenschap, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2847/93 en tot intrekking van de verordeningen (EG) nr. 685/95 en (EG) nr. 2027/95 ontvankelijk te verklaren;

— het beroep tot nietigverklaring van het Koninkrijk Spanje te verwerpen, en

— het Koninkrijk Spanje overeenkomstig artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering in de kosten te verwijzen; de Commissie van de Europese Gemeenschappen draagt krachtens lid 4 van dit artikel haar eigen kosten.